

---

# **Strategisches Demographie-Management für kleine Kommunen in schrumpfenden Regionen**

- ein interdisziplinärer Ansatz als Beitrag für eine  
Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung -

---

Heft 50

Darmstadt, Juni 2016

Schriftenreihe der Fachrichtung Geodäsie

Fachbereich Bau- und Umweltingenieurwissenschaften

Technische Universität Darmstadt

ISBN 978-3-935631-39-6

---



TECHNISCHE  
UNIVERSITÄT  
DARMSTADT

---



TECHNISCHE  
UNIVERSITÄT  
DARMSTADT

**Heft 50**

---

Darmstadt, Juni 2016

Volker Höcht

**Strategisches Demographie-Management für kleine Kommunen  
in schrumpfenden Regionen**

- ein interdisziplinärer Ansatz als Beitrag für eine  
Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung -

---

Schriftenreihe

Fachrichtung Geodäsie

Fachbereich Bau- und Umweltingenieurwissenschaften

Technische Universität Darmstadt

**ISBN 978-3-935631-39-6**



---

Schriftenreihe der Fachrichtung Geodäsie der Technische Universität Darmstadt

Zugl.: Darmstadt, Techn. Univ., Diss., 2016

D17

Verantwortlich für die Herausgabe der Schriftenreihe:

Der Sprecher der Fachrichtung Geodäsie im Fachbereich Bau- und Umweltingenieurwissenschaften  
der Technischen Universität Darmstadt.

Bezugsnachweise:

Technische Universität Darmstadt

Institut für Geodäsie

Petersenstraße 13

64287 Darmstadt

ISBN 978-3-935631-39-6

---

# **Strategisches Demographie-Management für kleine Kommunen in schrumpfenden Regionen**

- ein interdisziplinärer Ansatz als Beitrag für eine  
Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung –

---

Dipl.-Geogr. Volker Höcht

---

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Naturwissenschaften (Dr. rer. nat.)  
an der Technischen Universität Darmstadt, Fachbereich 13 - Bau- und Umweltingenieurwissenschaften,  
Geodätisches Institut, Fachgebiet Landmanagement

Erstreferent: Prof. Dr.-Ing. Hans Joachim Linke, Technische Universität Darmstadt

1. Korreferentin: Prof. Dr. rer. nat. Liselotte Schebek, Technische Universität Darmstadt

2. Korreferent: Prof. Dr.-Ing. Lothar Koppers, Hochschule Anhalt (FH), Dessau

Tag der Einreichung: 03.03.2016

Tag der Prüfung: 02.05.2016

Darmstadt, Mai 2016

---

**„Veränderungen begünstigen nur den, der darauf vorbereitet ist.“**

Louis Pasteur

(1822-1895)





---

## Inhaltsverzeichnis

<b>A)</b>	<b>Inhalt und Ziel der Arbeit</b>	<b>1</b>
<b>I</b>	<b>Ausgangslage, Motivation und Zielsetzung</b>	<b>1</b>
<b>II</b>	<b>Aktueller Forschungsstand</b>	<b>4</b>
<b>III</b>	<b>Aufbau und methodisches Vorgehen</b>	<b>7</b>
<b>B)</b>	<b>Kommunen und der demographische Wandel</b>	<b>13</b>
<b>I</b>	<b>Grundlagen, zentrale Begriffe und Entwicklungen</b>	<b>14</b>
<b>II</b>	<b>Auswirkungen auf kommunale Strukturen</b>	<b>20</b>
<b>III</b>	<b>Anforderungen an die Kommunen und deren Planung</b>	<b>24</b>
<b>IV</b>	<b>Kleine Kommunen in schrumpfenden Regionen: Das Fallbeispiel Stadt Wunsiedel</b>	<b>30</b>
<b>V</b>	<b>Der „Umgang mit dem demographischen Wandel“</b>	<b>37</b>
1.	Existente Befragungen	37
2.	Behördenbefragung in der Beispielregion	42
2.1	Grundlagen der Befragung	42
2.2	Ergebnisse	43
2.2.1	Themenblock A: (Grundlagen)	43
2.2.2	Themenblock B: (DW und Ursachenforschung)	43
2.2.3	Themenblock C: (Kommunalpolitische Strategien/Zukunftsplanung)	48
2.2.4	Themenblock D: (Demographie-Management)	50
<b>VI</b>	<b>Zwischenfazit</b>	<b>55</b>
<b>C)</b>	<b>Strategisches Demographie-Management für kleine Kommunen</b>	<b>58</b>
<b>I</b>	<b>Allgemeine Leitlinien als Orientierungsrahmen</b>	<b>58</b>
<b>II</b>	<b>Strategische Planung und Management zur Gestaltung der Schrumpfung</b>	<b>61</b>
<b>III</b>	<b>Bestandteile und Ebenen</b>	<b>64</b>
<b>D)</b>	<b>Die Analyseebene</b>	<b>67</b>
<b>I</b>	<b>Grundlagen</b>	<b>67</b>
<b>II</b>	<b>Zentrale Datenquellen</b>	<b>70</b>
1.	Der kommunale Datenbestand	71
2.	Weitere Datenquellen	73
3.	Der Vergleich der Datenquellen	74
4.	Der Datenschutz	76
<b>III</b>	<b>Die Basisanalyse Teil I: die bevölkerungsstatistische Analyse</b>	<b>77</b>
1.	Grundlagen der bevölkerungsstatistischen Analyse	78

2.	Der Indikatorenkatalog	81
3.	Die melderegisterbasierte Bevölkerungsanalyse	84
3.1	Der Bevölkerungsstand	84
3.2	Die kommunale Alters- und Geschlechterstruktur	84
3.3	Die retrospektive Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung	86
3.4	Die Ursachen der Entwicklung	89
3.5	Die Bevölkerungsvorausberechnung (-projektion)	95
4.	Rückschlüsse aus der bevölkerungsstatistischen Analyse	99
<b>IV</b>	<b>Die Basisanalyse Teil II: die räumliche Analyse der Bevölkerung</b>	<b>100</b>
1.	Grundlagen der räumlichen Analyse	100
2.	Die Einsatzmöglichkeiten von Geoinformationssystemen	100
3.	Die räumliche Verteilung spezifischer Bevölkerungsgruppen	102
4.	Die räumliche Erfassung von Migration	102
5.	Rückschlüsse aus der räumlichen Analyse	106
<b>V</b>	<b>Die tiefgreifende Analyse</b>	<b>107</b>
1.	Grundlagen der tiefgreifenden Analyse	107
2.	Die Erklärung von Migration als zentraler Baustein	107
3.	Die Wanderungsmotivuntersuchung	111
4.	Die themenspezifische Analyse	115
4.1	Kommunale Handlungsschwerpunkte	116
4.2	Die Analyse der Immobiliensituation (Wohnen)	119
4.3	Melderegisterbasierte Infrastrukturanalysen	125
4.4	Befragung und Bürgerbeteiligungsverfahren in der Analysephase	131
5.	Rückschlüsse aus tiefgreifender Analyse	133
<b>VI</b>	<b>Zwischenfazit</b>	<b>135</b>
<b>E)</b>	<b>Die Strategieebene</b>	<b>137</b>
<b>I</b>	<b>Grundlagen der Strategiefindung</b>	<b>138</b>
<b>II</b>	<b>Der Strategieformulierungsprozess</b>	<b>139</b>
<b>III</b>	<b>Das Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“</b>	<b>140</b>
<b>IV</b>	<b>Zwischenfazit</b>	<b>143</b>
<b>F)</b>	<b>Die Umsetzungsebene</b>	<b>144</b>
<b>I</b>	<b>Anforderungen an die operative Ebene</b>	<b>146</b>
<b>II</b>	<b>Die Institutionalisierung des Managements</b>	<b>147</b>

---

<b>III</b>	<b>Die operativen Aufgaben des Managements</b>	<b>155</b>
<b>IV</b>	<b>Fallstudie: Die Überführung des Maßnahmenkatalogs</b>	<b>158</b>
<b>V</b>	<b>Fallstudie: Werkzeuge zur Unterstützung des iterativen Prozesses</b>	<b>162</b>
1.	Das Demographie-Viewer-System (demographisches Web-GIS)	163
2.	Das Immobilieninformationssystem (themenspezifisches Web-GIS)	164
<b>VI</b>	<b>Die praxisnahe Diskussion der operativen Ebene</b>	<b>167</b>
1.	Die Würdigung der spezifischen Situation in einer Kleinstadt	168
2.	Hemmnisse bei operativen Abläufen und mögliche Lösungsansätze	171
3.	Mögliche Varianten der Institutionalisierung	182
3.1	Variante 1: Stabsstelle	182
3.2	Variante 2: Projektorganisation	184
3.3	Variante 3: Kommunale Gesellschaft	186
3.4	Variante 4: Interkommunale Gesellschaft	192
<b>VII</b>	<b>Zwischenfazit</b>	<b>195</b>
<b>G)</b>	<b>Die Kommunikationsebene</b>	<b>199</b>
<b>I</b>	<b>Grundlagen der Kommunikation im Themenfeld</b>	<b>200</b>
<b>II</b>	<b>Anforderungen und Kanäle</b>	<b>201</b>
<b>III</b>	<b>Das Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“</b>	<b>204</b>
<b>IV</b>	<b>Zwischenfazit</b>	<b>205</b>
<b>H)</b>	<b>Zusammenfassende Betrachtung und Schlussfolgerungen</b>	<b>206</b>
<b>I</b>	<b>Die Notwendigkeit des strategischen Demographie-Managements</b>	<b>206</b>
<b>II</b>	<b>Ein Baukasten für strategisches, kommunales Demographie-Management</b>	<b>207</b>
<b>III</b>	<b>Fazit und kritische Würdigung</b>	<b>214</b>
<b>IV</b>	<b>Weiterer Forschungs- und Entwicklungsbedarf</b>	<b>224</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>228</b>
	<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>230</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>232</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>234</b>
	<b>Internetquellen [online] (ohne Jahr)</b>	<b>250</b>
	<b>Weitere Quellen</b>	<b>256</b>
	<b>Anhang</b>	<b>260</b>

---



---

## A) Inhalt und Ziel der Arbeit

---

### I Ausgangslage, Motivation und Zielsetzung

„Das Thema „Demographie“<sup>1</sup> ist auf dem Vormarsch [...].“<sup>2</sup> Allein die Bevölkerungsentwicklung von derzeit 82 Millionen auf prognostizierte 65 bis 70 Millionen Menschen bis zum Jahre 2060<sup>3</sup> hat das Thema in Deutschland zu einem wichtigen gemacht. Im öffentlichen Diskurs hat sich der Begriff „demographischer Wandel“ nicht nur zu einer „Chiffre mit eigenem Charakter“ entwickelt,<sup>4</sup> sondern auch einen festen Platz in der medialen Berichterstattung erlangt. Schlagworte wie Schrumpfung, Alterung oder allmähliches Aussterben der Bevölkerung werden in diesem Zusammenhang mit dem Begriff „demographischer Wandel“ assoziiert.<sup>5</sup> Sachlich gesehen, ist der demographische Wandel ein weitaus hochkomplexeres Phänomen.<sup>6</sup> Er beschreibt nicht nur die Entwicklung der Bevölkerungsstrukturen, sondern auch die gesellschaftlichen und sozialen Veränderungen und bringt darüber hinaus räumliche Muster hervor. Städte und Gemeinden sind dabei in unterschiedlicher Intensität betroffen und stehen unterschiedlichen Herausforderungen gegenüber.

Gemäß Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) existiert ein Bild des Nebeneinanders von wachsenden und schrumpfenden Kommunen.<sup>7</sup> Ein Fünftel der Städte und Gemeinden und besonders kleine Kommunen außerhalb der Ballungsräume sind von Schrumpfung betroffen.<sup>8</sup> So stellte DIE WELT in einem Artikel im Juli 2015 basierend auf neuesten Resultaten der BERTELSMANN STIFTUNG fest, dass „das Land ausblutet, die Metropolen wachsen“ und „junge Menschen [...] lieber in den großen Metropolen leben. In den Kleinstädten bleiben die Alten zurück, die Häuser stehen leer und verfallen“.<sup>9</sup> Wenngleich diese Beschreibung der Situation etwas kurz gefasst ist, gilt es insbesondere für diese Kommunen in weniger strukturstarken Regionen Lösungen zur Aufrechterhaltung zukunftsfähiger Strukturen zu finden.<sup>10</sup>

Veränderte Bevölkerungsstrukturen bedeuten veränderte Bedarfe, an welche sich Städte und Gemeinden vor allem mit ihrer Infrastruktur anpassen müssen. Speziell in ländlichen Räumen führen mitunter Bevölkerungsrückgänge zu einem interkommunalen Werben um verknapptes Humankapital. Gezielte Planung der Schrumpfung in Verbindung mit sehr engen finanziellen Möglichkeiten machen innovative Ansätze notwendig, welche der individuellen Situation vor Ort Rechnung tragen und zugleich die Handlungsspielräume der betreffenden Kommune erhöhen. Gefordert ist hierbei ein konstruktives Management des Überangebots, welches sich gleichzeitig keinen Wachstumsstrategien verschließen darf.<sup>11</sup> Dabei ist zu beachten, dass auch in schrumpfenden Regionen ein Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum - wie es ebenfalls inner-

---

<sup>1</sup> In vorliegender Arbeit wird die Schreibweise Demographie/„Demographischer Wandel“ gemäß der Bevölkerungswissenschaften verwendet. Ausgenommen sind wörtliche Zitate, hier wird die Schreibweise der jeweiligen Autoren übernommen.

<sup>2</sup> Bieber, D., (2011), S. 10

<sup>3</sup> Prognose gemäß des statistischen Bundesamtes

<sup>4</sup> Rademacher, C., (2013), S. 19

<sup>5</sup> In diesem Zusammenhang fällt auch der Begriff Demographisierung: gesamtwirtschaftliche und politische Grundkonflikte werden zu demographisch verursachten Problemen umgedeutet; vgl. Rademacher, C., (2013), S. 51ff. und S. 265ff.

<sup>6</sup> BBSR [online]: Demographischer Wandel und Raumentwicklung, letzter Zugriff: 15.01.2013

<sup>7</sup> Vgl. BBSR [online]: Raumberechnung, letzter Zugriff: 22.03.2013

<sup>8</sup> Die Schere zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden öffnet sich; BBSR [online]: Bevölkerungsentwicklung, letzter Zugriff: 26.09.2014

<sup>9</sup> DIE WELT [online]: Das Land blutet aus die Metropolen wachsen, veröffentlicht: 08.07.15, letzter Zugriff: 08.07.2015

<sup>10</sup> Ebd.

<sup>11</sup> Vgl. Siedentop, S., Zakrzewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 80f.

---

halb von Städten vorkommt - existieren kann.<sup>12</sup> Dieser Aspekt impliziert eine möglichst kleinräumige Betrachtungsweise stattfindender Veränderungen.

Auf Grund von am Bedarf vorbeizielender Planungen in der Vergangenheit<sup>13</sup> besteht hinsichtlich einer gezielten Planung der Schrumpfung dringender Handlungsbedarf auf kommunaler Ebene. Im Umgang mit der Schrumpfung verharrt die Planung vor Ort immer noch zu sehr auf „*äußerlicher Verschönerung und auf Infrastrukturausbau, statt auf einer aktiven Anpassung und Bewältigung von Schrumpfungsfolgen.*“<sup>14</sup> Viele Planungsinstrumente sind an diese Zielsetzungen angepasst.<sup>15</sup>

Es bedarf einer offensiven Auseinandersetzung mit den stattfindenden Prozessen, u.a. auch mit der Veränderung von Altersstrukturen.<sup>16</sup> In dieser müssen Hemmnisse, wie begrenzte finanzielle und personelle Mittel, aber auch unzureichendes Wissen über Zusammenhänge und Abwicklungsbürokratie in den Kommunalverwaltungen Berücksichtigung finden.<sup>17</sup>

Mit Hilfe des der vorliegenden Arbeit zugrundeliegenden Forschungsprojekts „*Wunsiedel 10.000*“<sup>18</sup> soll die Entwicklung eines praxisorientierten Demographie-Managements und dessen Umsetzung für eine Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung aufgezeigt werden. Primäre Zielsetzung des Modellprojekts ist die Entwicklung eines Leitfadens für den Umgang von kleinen Kommunen im strukturschwachen Raum mit den Herausforderungen des demographischen Wandels.

Auf kommunaler bzw. regionaler Ebene – geprägt von parteilichem und wahlperiodenspezifischem Denken auf der Entscheidungsebene – müssen in der Regel Maßnahmen kurz- bis mittelfristig greifen. In diesem Zusammenhang erscheinen zunächst überschaubare Planungshorizonte und kleinräumige Betrachtungsweisen als unabdingbar, um zeitnahe Korrekturen von Entscheidungen zu ermöglichen. Diese kurzfristige Denkweise verhindert jedoch bei der Bewältigung der Herausforderungen des demographischen Wandels im Vorfeld notwendige Weichenstellungen.

Im vom Verfasser dieser Dissertation durchgeführten Forschungsprojekt wurden verschiedene Möglichkeiten einer strategischen Lenkung der Stadtentwicklung unter Beobachtung der Bevölkerungsentwicklung als Lösungsansatz herausgearbeitet was sich in der Formulierung der Zielsetzung der vorliegenden Arbeit wiederfindet. Gleichsam muss das Management operatives Handeln unter Einhaltung der strategischen Richtlinien ermöglichen.

**Zielsetzung**                      *Konstruktion eines praxisnahen Modells eines strategischen Demographie-Managements als Beitrag für eine Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung in kleinen schrumpfenden Kommunen*

---

<sup>12</sup> Ein mögliches Szenario ist die bipolare Stadt. Ebd.

<sup>13</sup> Vgl. hierzu DIE WELT [online]: Das bittere Erbe eklatanter Fehlplanungen, veröffentlicht 08.09.2014, letzter Zugriff: 08.09.14

<sup>14</sup> Küpper, P., et al., (2013), S. 1

<sup>15</sup> Sowohl formelle als auch informelle Instrumente verfolgen noch derartige Zielsetzungen; Beispiel: der Fokus von Planungsinstrumenten der integrierten ländlichen Entwicklung, vgl. a. a. O., S. II

<sup>16</sup> Vgl. Küpper, P., et al., (2013). S. II ff.

<sup>17</sup> Vgl. a. a. O., S. II

<sup>18</sup> Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel; Erarbeitung eines Aktions- und Maßnahmenplans zur Gestaltung des demographischen Wandels, gefördert durch die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, Laufzeit: 01.12.2011 - 31.07.2015

---

Als Modellkommune wurde eine besonders von Schrumpfung betroffene Kleinstadt in Nordbayern ausgewählt, um genau dort Verfahren und Methoden für eine demographieorientierte Stadtentwicklungspolitik zu entwickeln und zu testen, wo der dringlichste Handlungsbedarf zur Anpassung von kommunalen Strukturen gegeben ist. Von den dabei gemachten Erfahrungen sollen andere Kleinstädte profitieren. Ein erster Schritt im Projekt war es, die exakte Situation und die Ursachen für die tiefgreifenden Veränderungen in der Stadt zu erfassen und zu verstehen, um daraus weitere notwendige Schritte abzuleiten.

So war die Ausgangsfragestellung im Projekt, wie demographische Veränderungen zunächst analysiert und daraus aufbauend Weichenstellungen zur Verbesserung der Situation auf kommunaler Ebene eingeleitet werden können. Zielsetzung war die Entwicklung einer strategischen Vorgehensweise, welche zugleich die Ausführung Demographie orientierter Maßnahmen forciert, um zeitnah Korrekturen des eingeschlagenen Stadtentwicklungskurses vorzunehmen.

Mit der Zielsetzung und der praxisnahen Arbeit im Modellprojekt entwickelte sich folgende These, für die es in flankierender, vorliegender Arbeit Antworten zu suchen gilt.

#### **These**

*Zur Bewältigung des demographischen Wandels speziell in kleinen Kommunen ist ein strategisches Management der kommunalen bedarfsgerechten Planung unter Beachtung besonderer Rahmenbedingungen - insbesondere hinsichtlich fiskalischer und personeller Ausstattung - nötig. In dessen Zentrum muss eine ausführliche kleinräumige Analyse der demographischen Strukturen und der Ursachen für Veränderungen stehen. Der Aufbau des Managements muss gleichsam operatives Handeln ermöglichen, um zeitnahe Korrekturen des bisherigen Kurses der Stadtentwicklung zu zulassen.*

Die These lässt sich in zwei Teilthesen unterteilen. Die Diskussion der Teilthesen bildet die Grundlage der vorliegenden Arbeit.

#### **These 1**

*Die Anforderungen des demographischen Wandels bedingen einen strategischen Umgang mit diesem, speziell in Kleinstädten außerhalb der Ballungsräume.*

#### **These 2**

*Im Zentrum eines Demographie-Managements steht eine kleinräumige Analyse. Der Ansatz muss zudem operatives Handeln unter Einhaltung der strategischen Richtlinien zulassen.*

---

Die Diskussion der beiden Teilthesen erfolgt innerhalb zweier Fragenblöcke. Um These 1 zu beantworten muss folgender Forschungsfragenblock beantwortet werden:

***1 Welche Anforderungen stellen demographische Wandelprozesse an kleine schrumpfende Kommunen außerhalb von Ballungsräumen?***

*1a Welche Folgen für kommunale Strukturen und welche Herausforderungen hinsichtlich kommunaler Aufgabenbewerkstellung zeigen sich?*

*1b Wie wird in den Kommunen mit dem Thema „demographischer Wandel“ tatsächlich umgegangen?*

*1c Warum bedarf es Lösungsansätze, speziell für kleine Kommunen außerhalb von Ballungsräumen?*

*1d Warum ist eine strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung auf Basis von kleinräumigen Analysen als sinnvoll anzusehen?*

Fragenblock 2 erörtert Teilthese 2.

***2 Wie muss ein strategisches Demographie-Management aufgebaut sein, um den Anforderungen einer Kleinstadt in einer schrumpfenden Region gerecht zu werden?***

*2a Aus welchen Bausteinen muss ein strategisches Demographie-Management bestehen, um den Anforderungen des demographischen Wandels in schrumpfenden Kleinstädten gerecht zu werden?*

*2b Wie muss der Analyseprozess strukturiert sein, um Rückschlüsse für die Ausrichtung der Stadtentwicklungsplanung ziehen zu können?*

*2c Wie kann eine strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung auf Basis der Analysen erfolgen?*

*2d Wie kann operatives Handeln unter Einhaltung der strategischen Richtlinien erfolgen?*

Um den Forschungsfragen nachzugehen, wurde ein Aufbau gewählt, der zunächst Frageblock 1 beantwortet und danach aufbauend auf diesen Antworten die Konstruktion eines Modells eines strategischen Demographie-Managements, speziell für Kleinstädte in Schrumpfungsregionen mit der Beantwortung von Forschungsfragenblock 2 vollzieht.

## **II Aktueller Forschungsstand**

Zahlreiche Abhandlungen, Studien und Projekte setzen sich mit den verschiedensten Facetten des Umgangs mit dem demographischen Wandel auseinander. Vertieft hat sich das Thema „Herausforderungen des demographischen Wandels“ ab der Jahrtausendwende in der Forschung niedergeschlagen. Dabei wird der demographische Wandel nicht nur als Querschnittsthema abgehandelt; vielmehr befassen sich die unterschiedlichsten Wissenschaftsdisziplinen, wie etwa die Raum-/ Stadtplanung, Geographie, Bevölkerungswissenschaften, Geodäsie und Landmanagement, Kommunalwissenschaften, die Soziologie aber auch Wirtschaftswissenschaften aus verschiedensten Blickwinkeln mit der Thematik. Im vorliegenden Kontext werden aufgrund der Fülle von wissenschaftlichen Arbeiten, die sich dem Forschungsfeld Demographischer Wandel



---

widmen, jene einbezogen, welche sich mit den Auswirkungen des demographischen Wandels auf kommunale Strukturen befassen.

Exemplarisch sei hier zunächst die Abhandlung von MÄDING (2009)<sup>19</sup> genannt, in der konkrete Auswirkungen der verschiedenen Facetten des Wandels, insbesondere der Alterung auf Kommunen und deren Funktionen beschrieben werden. Bereits 2005 hat derselbe Autor die Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen thematisiert. Für den vorliegenden Kontext sind diese Erkenntnisse sehr wichtig, da dadurch Anforderungen an die Kommunen festgehalten werden können. Die Arbeit von SARCINELLI und STOPPER (2006)<sup>20</sup> konkretisiert Auswirkungen auf die Kommunalpolitik und thematisiert das vorhandene Problembewusstsein kommunalpolitischer Eliten. Diese Schlussfolgerungen im bestehenden Umgang mit dem Wandel liefern wichtige Ergebnisse, wie sich das Thema in der Kommunalpolitik niederschlägt. Dadurch wird deutlich, dass nicht nur der demographische Wandel an sich Anforderungen stellt, sondern, dass auch der Umgang mit der Thematik auf kommunaler Ebene nicht unkritisch zu sehen sein darf. In diesem Zusammenhang sind ebenso die neueren Betrachtungen von BOGUMIL und HOLTkamp (2013)<sup>21</sup> anzuführen, da darin bereits konkrete Anforderungen an kommunale Verwaltungen bzw. an die Kommunalpolitik fixiert und Lösungsansätze thematisiert werden. Für den Kontext der Planung sind exemplarisch die Arbeiten von KÖTTER und LINKE (2013)<sup>22</sup> zur Identifikation von Herausforderungen an die Planung zu nennen und ebenso die Überlegungen von SCHAFFERT (2011)<sup>23</sup> aufzugreifen, welcher darin u.a. Anforderungen an die raumbezogene Planung nach Dimensionen, basierend auf Fachbeiträgen unternimmt und mittels der Kombination von GIS und Szenariotechnik ein analytisches Werkzeug für die Demographie robuste Planung liefert.

Alle genannten Forschungsbeiträge sind als Ansätze zur Lösung Demographie induzierter Herausforderungen zu sehen. Die Überlegungen in vorliegender Arbeit basieren auf diesem wissenschaftlichen Diskurs.

Benannte Zielsetzung in vorliegender Arbeit ist es, dass kleine Kommunen im Umgang mit den Herausforderungen des Wandels einen Leitfaden erhalten, wie die Stadtentwicklungsplanung an die demographischen Entwicklungen angepasst werden kann.

So sind nicht nur Folgen aus wissenschaftlicher Sicht für kommunale Strukturen, Kommunalpolitik und deren ausführendes Organ, der Verwaltung, zu erfassen, sondern es ist auch der tatsächliche Umgang mit dem demographischen Wandel - speziell in kleinen Gebietskörperschaften - herauszuarbeiten. Neben den genannten wissenschaftlichen Beiträgen fließen Vorgehensweisen und Ergebnisse von bereits durchgeführten Studien ein, welche die Zielsetzung verfolgen, Herausforderungen und Strategien im Umgang mit den Wandelprozessen aus Sicht kommunaler Verantwortlichkeiten zu ermitteln. Gleichzeitig spiegeln diese Studien einen Auszug des tatsächlichen Umgangs mit den Wandelprozessen, hervorgerufen durch den demographischen Wandel in den Kommunen wider und ermöglichen so eine Abbildung der tatsächlichen Problemlage. Die wohl umfassendste Primärerhebung wurde bereits im Februar 2005 durch die BERTELSMANN STIFTUNG im Rahmen der „*Aktion demographischer Wandel*“ durchgeführt. Hierzu wurden Kommunen ab 10.000 Einwohner u.a. befragt, wie die Kommunen die Gestaltung des demographischen Wandels wahrnehmen und welchen thematischen Handlungsfeldern sie Priorität beimessen. Aktuelle Abhandlungen stützen sich auf Erkenntnisse dieser Studie, wie beispielsweise die Veröffentlichung „*Deutsche Kommunen im demographi-*

---

<sup>19</sup> Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009)

<sup>20</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J., in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a)

<sup>21</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegle, G., (2013); Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013)

<sup>22</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013)

<sup>23</sup> Vgl. Schaffert, M., (2011)

---

*schen Wandel*“ von RADEMACHER (2013),<sup>24</sup> der eine Evaluation bevölkerungspolitischer Maßnahmen auf kommunaler Ebene vornimmt und darin auch den Kommunen Gestaltungsspielräume in Demographie sensiblen Handlungsfeldern einräumt. Die Erkenntnisse dieser Arbeit müssen Beachtung finden, da sie eine Einschätzung liefern, wie effektiv Stadtentwicklung auf Basis von Bevölkerungspolitik sein kann. Weitere Studien zum Thema liefern folgende Autoren: JONDA (2011)<sup>25</sup> beschreibt die zentralen Ergebnisse einer Studie, durchgeführt im Jahr 2010 am Institut für Soziologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, in der Kommunen zum Umgang mit dem Wandel befragt wurden. Eine weitere Studie von FREILING und GELDERMANN (2011)<sup>26</sup> befasst sich mit der Personalpolitik in der Kommunalverwaltung und leitet mit Hilfe einer bundesweiten Befragung Herausforderungen und Handlungsoptionen mit Blick auf die demographische Entwicklung ab. Vorliegende Arbeit greift diese Überlegungen auf und konkretisiert diese für den Kontext einer Demographie orientierten Ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik in kleinen Kommunen.

Neben Forschungsansätzen zur Thematik „Umgang mit dem demographischen Wandel“ existiert seit Anfang der Jahrtausendwende eine breitgefächerte wissenschaftliche Diskussion über Schrumpfungsprozesse, ihre Ursachen, Verläufe, Auswirkungen und Prognosen in städtischen und ländlichen Räumen. Nach 1990 galt Schrumpfung noch als eingemachtes Problem der neuen Bundesländer, woraufhin sich neue integrierte Ansätze<sup>27</sup> entwickelten, städtische Schrumpfung zu gestalten. Diese Ansätze befassen sich mit weiteren Prozessen regionaler Schrumpfung, wie beispielsweise dem wirtschaftlichen Strukturwandel. Der Fokus liegt dabei nicht alleine auf demographischen Veränderungsprozessen. Trotzdem dürfen diese bei der Formulierung von Lösungen nicht außer Acht gelassen werden, insbesondere da daraus viele Anreizprogramme der öffentlichen Hand<sup>28</sup> resultierten und die Kommunen ihre Stadtentwicklungspolitik unter dem Schlagwort „*Stadtumbau*“ ausrichteten. Ohne diese Maßnahmen zu bewerten, schlagen sie sich vielerorts in den Stadtstrukturen nieder und müssen folglich beachtet werden.

Bei der weiteren Recherche nach bereits vorhandenen Lösungsvorschlägen im Umgang mit Wandelprozessen in den Kommunen versucht eine Vielzahl von Projekten neue Ansätze im Umgang mit dem demographischen Wandel auf verschiedenen Planungsebenen zu entwickeln. Private und öffentliche Institutionen publizieren ihre Ergebnisse in einer Reihe von Berichten. Mittlerweile bilden eigens eingerichtete Plattformen, wie beispielsweise der „*Wegweiser Kommune*“ der BERTELSMANN STIFTUNG<sup>29</sup> oder das „*Demografie-Portal des Bundes und der Länder*“<sup>30</sup>, einen Auszug der breiten Liste von Projekten auf kommunaler Ebene ab. Alle - sicherlich in ihrer Fülle nicht gänzlich einzufangenden - Formen der Auseinandersetzung mit dem demographischen Wandel, z. T. auf einer kleinräumigen Planungsebene haben gemeinsam, dass sie sich - wenngleich auf unterschiedlichste Weise - den resultierenden Herausforderungen annehmen. Sämtliche veröffentlichten Beiträge können als verschiedenartige Bemühungen für das Aufzeigen von Lösungen der Folgen der Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen verstanden werden. Es bedarf eines einheitlichen Ansatzes eines kommunalen Demographie-Managements.

---

<sup>24</sup> Vgl. Rademacher, C., (2013)

<sup>25</sup> Vgl. Jonda, B., (2011); in Deutsche Gesellschaft für Demographie e.V. (DVG), S.94f.

<sup>26</sup> Vgl. Freiling, T., Geldermann, B., (2011)

<sup>27</sup> Vgl. Küpper, P., et al., (2013); Beispiele: die Programme Stadtumbau Ost seit 2002 mit Zielsetzung: Stärkung der Innenstädte und der Erhalt von Altbauten, der Abbau von Wohnungsleerstand sowie die Aufwertung der von Schrumpfungsprozessen betroffenen Städte; Stadtumbau West seit 2004: Ziel ist die Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen auf der Grundlage von städtebaulichen Entwicklungskonzepten. Vgl. BMUB [online], letzter Zugriff: 27.07.2015

<sup>28</sup> Beispiel: Städtebauförderung, vgl. Stadtumbau Ost und West

<sup>29</sup> Über 200 kommunale Projekte gelistet bei Bertelsmann Stiftung [online]: Wegweiser Kommune: Projekte kommunal, letzter Zugriff: 04.05.2015

<sup>30</sup> BIB [online]: Demographie-Portal des Bundes und der Länder, letzter Zugriff: 22.05.2015

---

Bei der gezielten Recherche nach dem Begriff des Demographie-Managements wird dieser mit dem Bereich des Personalmanagements in Unternehmen im Rahmen des demographischen Wandels in Verbindung gesetzt. In der Betriebswirtschaft, im Besonderen im Personalmanagement versteht sich das Demographie-Management als eine Reaktion auf die geschilderten Prozesse des demographischen Wandels aus personalpolitischer Sicht. Unternehmen müssen sich auf immer älter werdende Arbeitnehmer bzw. auf die schrumpfende Zahl von Nachwuchskräften einstellen.<sup>31</sup> Da derartige Ansätze auf strategischen Planungen beruhen, wird in vorliegender Arbeit eine Adaption auf die kommunalen Belange in die Überlegungen einbezogen.

Der Mehrwert der vorliegenden Arbeit begründet sich darin, dass aufbauend auf den theoretischen Überlegungen im Umgang mit dem demographischen Wandel, unter Einbezug interdisziplinärer Ansätze, praxisnah ein Modell zur strategischen Steuerung, speziell in schrumpfenden Kleinstädten konzipiert wird. Der mehrjährige Einsatz des Autors als Projektkoordinator des Modellprojekts zur Erarbeitung eines Leitfadens für kleine Kommunen in peripheren Räumen im Umgang mit dem demographischen Wandel liefert einen vertieften Einblick. Darüber hinaus berücksichtigt der methodische Ansatz sowohl die wissenschaftliche als auch die Sichtweise kommunaler Verantwortlichkeiten.

Die Arbeit soll insbesondere kleinen, schrumpfenden Kommunen Lösungswege im Umgang mit den Veränderungen aufzeigen, ohne den Anspruch zu verfolgen eine passende Lösung für jede kleine Stadt in Deutschland zu liefern.

### **III Aufbau und methodisches Vorgehen**

Zur Beantwortung der Forschungsfragen behandelt die vorliegende Arbeit interdisziplinär Ansätze und Methoden aus der Raum- und Stadtplanung, Geo- und Demographie, Geoinformatik und aus der empirischen Sozialforschung. Ebenso werden Abhandlungen aus dem Bereich der Betriebswirtschafts- und Verwaltungslehre zur Aufstellung des Modells innerhalb einer Kommune herangezogen. Der Ansatz wurde praxisnah in der Raumeinheit einer kleinen Kommune in einer stark schrumpfenden Region entwickelt.

*Alle Überlegungen wurden basierend auf den Erkenntnissen eines von 2011 bis 2015 laufenden Modellprojekts<sup>32</sup> in einer Kleinstadt in Nordbayern praxisnah angestellt in dem der Verfasser der vorliegenden Arbeit als Projektkoordinator fungierte.*

Im Rahmen des Modellprojekts wurden die tiefgreifenden Erfahrungen als Verantwortlicher des Forschungsprojekts, in dessen Rahmen die thematisierte Kommune als Labor fungierte, ergänzend zu den durchgeführten Interviews<sup>33</sup> durch den methodischen Ansatz der Beobachtung<sup>34</sup> festgehalten.

---

<sup>31</sup> Es wird von der Notwendigkeit des Umdenkens und der strategischen Neuausrichtung des Personalmanagements, von einem nachhaltigen Personalmanagement gesprochen. Vgl. Storch, K. H.; in Deller, J., et al., (2008), S. 4

<sup>32</sup> Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel; Erarbeitung eines Aktions- und Maßnahmenplans zur Gestaltung des demographischen Wandels, gefördert durch die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, Laufzeit: 01.12.2011 - 31.07.2015

<sup>33</sup> Es wurden folgende Befragungen durchgeführt: Expertenbefragung zum Thema Umgang mit dem demographischen Wandel mittels teilstandardisiertem Fragenbogen (vgl. Kap. B). Leitfadengestützte Experteninterviews (vgl. Kap. F.); Intention und Methodik wird in den jeweiligen Kapiteln erläutert.

---

Im Gegensatz zu der quantitativen Variante, bei der eine strikte Trennung zwischen Beobachter und den Untersuchungspersonen gegeben sein muss,<sup>35</sup> wurde ein qualitativer, teilnehmender Ansatz<sup>36</sup> gewählt, da die Identität des Projektkoordinators gegeben war. Dabei wird nicht der Anspruch verfolgt, wie es beispielsweise in soziologischen oder ethnologischen Studien<sup>37</sup> der Fall ist, die Arbeit auf den Säulen dieser Erkenntnisse aufzubauen und einen methodisch scharfen Ansatz zu verfolgen, sondern die durch andere Verfahren gewonnen Resultate optional durch die eigenen Erfahrungen zu ergänzen. Die teilnehmende Beobachtung soll im vorliegenden Kontext als eine Feldstrategie verstanden werden, die mit mehreren Verfahren im Forschungsprozess kombiniert wird; parallel wurden fortwährend Dokumente<sup>38</sup> analysiert und Interviews mit direkt und indirekt Beteiligten durchgeführt.<sup>39</sup>

Das ca. dreieinhalb Jahre andauernde Forschungsprojekt ermöglichte dem Autor in seiner Rolle als hauptverantwortlicher Projektmitarbeiter weitreichende interne Einblicke<sup>40</sup> in Verwaltungsabläufe durch direkte soziale Interaktion im Forschungsfeld mit den entscheidenden kommunalen Akteuren. Gemäß SPRADLEY (1980) kann der vorliegende Beobachtungsprozess in drei Phasen eingeteilt werden.<sup>41</sup>

Der Projektbeginn startete mit einer Orientierungsphase, um die Komplexität der Aufgabe im kommunalen Kontext zu erfassen und daraus konkretere Untersuchungsfragen zu entwickeln. Anschließend verhalf eine fokussierte Perspektive dazu, die für die Fragestellung besonders bedeutenden Probleme, Prozesse und Personen herauszuarbeiten und einzugrenzen, wobei dieser Prozess nicht bewusst geplant werden konnte, sondern sich im Forschungsfeld entwickelt hat.<sup>42</sup> Die aus der Beobachtung gewonnen Erkenntnisse dienen ausdrücklich der Resultatsergänzung des verwendeten Methodenspektrums.

Persönliche Eindrücke wurden festgehalten und kritisch reflektiert; diese entstanden durch Sitzungsprotokolle kommunaler Gremien und Bürgerbeteiligungen sowie aus der allgemeinen Büroarbeit mit Bürgersprechstunden und aus fortwährenden Abstimmungsprozessen mit der Verwaltung im Rahmen des Projekts von Ende 2011 bis Mitte 2015. Der Vorteil zur Befragung oder zum Interview: einerseits können die Abläufe und das Verhalten der Akteure in der Praxis beobachtet und festgehalten werden, andererseits wird auf diese Weise auch die Differenz zwischen Wort und Taten<sup>43</sup> kenntlich.

Nachfolgend wird der Aufbau und die verwendeten Methoden nach jeweiligem Kapitel beschrieben. Die Arbeit gliedert sich in acht Hauptkapitel.

---

<sup>34</sup> Unter Beobachtung wird das systematische Erfassen, Festhalten und Deuten sinnlich wahrnehmbaren Verhaltens zum Zeitpunkt seines Geschehens verstanden. Das Ziel wissenschaftlicher Beobachtung [ist] die Beschreibung bzw. Rekonstruktion sozialer Wirklichkeit vor dem Hintergrund einer leitenden Forschungsfrage. Atteslander, P., (2010), S. 73

<sup>35</sup> Vgl. Atteslander, P., (2010), S. 78f

<sup>36</sup> Teilnehmende Beobachtung im Sinne von *direkt [in das] zu untersuchende[n][...] System gehen und dort in der [...] Umgebung Daten sammeln*. Atteslander, P., (2010), S. 95ff.

<sup>37</sup> Vgl. beispielsweise Malinowski, B., (1984)

<sup>38</sup> Zum Beispiel: Protokolle von Besprechungen, Sitzungsprotokolle, Teilnehmerlisten, allgemeiner Schriftverkehr

<sup>39</sup> Vgl. hierzu Flick, U., (1995), S.157; zitiert in Schöne, H., (2003), S. 5f.

<sup>40</sup> Eine Aufgabe war u. a. die Betreuung des „Demographie-Büros“, welches zunächst innerhalb des Verwaltungsgebäudes, danach in eigenen Räumlichkeiten in der Nähe der Verwaltung angesiedelt wurde.

<sup>41</sup> Gemäß Spradley, J. P., (1980). Participant Observation, zitiert in Schöne, H., (2003), S. 5f.; Der Prozess der teilnehmenden Beobachtung wird demnach in drei Phasen eingeteilt: deskriptive, fokussierte und selektive Beobachtung. „In der ersten Phase orientieren sich die Forschenden im Feld und gewinnen unspezifische Beschreibungen. Die Komplexität des Feldes soll möglichst umfänglich erfasst und es sollen konkretere Untersuchungsfragen entwickelt werden. Während der „fokussierten Beobachtung“ wird die Perspektive eingengt und auf die für die Fragestellung besonders bedeutenden Probleme, Prozesse und Personen gelenkt. Die „selektive Beobachtung“ schließlich dient am Ende der Erhebungsphase dazu, weitere Belege und Beispiele [...] zu finden.“

<sup>42</sup> Zur Erlangung der Erkenntnisse wurde gemäß des qualitativen Ansatzes Thesen erst im Laufe des Forschungsprozesses generiert und stetig weiterentwickelt. Vgl. Atteslander, P., (2010), S. 97

<sup>43</sup> Vgl. Girtler, R., (1992); zitiert in Atteslander, P., (2010), S. 99

---

**Kapitel A** stellt das Forschungsvorhaben vor. Inhalt und Ziele der Arbeit werden erläutert und die Methodik dargelegt.

**Kapitel B** schafft mit Hilfe von Fachliteratur die theoretischen Grundlagen um den Begriff des demographischen Wandels, wobei die räumliche Betrachtungsweise von Komponenten und deren Ursachen im Blickpunkt stehen.

Zur Formulierung von Anforderungen an die kommunale Planung werden die Spezifika einer kleinen Kommune in einer schrumpfenden Region herausgearbeitet. Des Weiteren wird die Sichtweise von Behörden, im speziellen kommunaler Verwaltungen, hinsichtlich des tatsächlichen Umgangs mit dem demographischen Wandel einbezogen. Dies erfolgt durch die Auswertung vorhandener Befragungen zum Thema und durch die Darstellung der Ergebnisse einer eigens durchgeführten Expertenbefragung in der Beispielregion.

Der Aufbau nachfolgender Kapitel wurde gemäß den Erkenntnissen aus Kapitel B vollzogen und während des Forschungsverlaufs stetig angepasst.

In **Kapitel C** wird das Modell eines kommunalen Demographie-Managements als Werkzeug für eine Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung in einer kleinen Kommune konstruiert. Das Management soll den zuvor beschriebenen Anforderungen Rechnung tragen und einen möglichen Pfad für künftige Demographie orientierte Planungen aufzeigen. Hierzu werden in einem ersten Schritt aus den gesammelten Erkenntnissen allgemeine Leitlinien als Orientierungsrahmen formuliert; in einem zweiten Schritt werden, neben den Ansätzen aus dem Bereich strategischer Planung u.a. Möglichkeiten der Überführung aus der betriebswirtschaftlichen Lehre stammender Modelle, in erster Linie aus dem strategischen Management, diskutiert und auf Eignung der Übertragbarkeit im Kontext überprüft. Dieser theoretische Zwischenschritt ist nötig für die Darstellung des Modells eines Demographie-Managements. Dieses Modell wird durch vier Ebenen beschrieben:

**ANALYSE – STRATEGIE – UMSETZUNG - KOMMUNIKATION.** Diese Ebenen werden in den Kapiteln D-G konkretisiert, indem zunächst theoretische Grundlagen betrachtet und im Anschluss mittels Fallbeispielen in den Kontext eingebettet werden. Die Ausarbeitung der angeführten Ebenen erfolgte im thematisierten Modellprojekt und konnte durch prozessbegleitende teilnehmende Beobachtung kritisch reflektiert und praxisnah gestaltet werden.

Im Zentrum des Modells steht die *Analyseebene* zur Herausarbeitung des demographischen Profils, welche in **Kapitel D** näher thematisiert wird. Alle weiteren Ebenen des Modells bauen darauf auf.

Zu Beginn der Ausführungen zur zentralen Ebene des Managements werden die Anforderungen an die Analyse konkretisiert. In diesem Zusammenhang werden vorhandene Demographie bezogene Datenquellen gelistet, ihre Qualität diskutiert und die komplexe Verarbeitung und Organisation bis hin zu daraus möglichen Informationen für planerische Entscheidungsprozesse veranschaulicht. Mit Hilfe eines Indikatorenkatalogs werden wichtige Kennzahlen festgehalten, welche auch ein standardisiertes, regelmäßiges Monitoring ermöglichen.

Die Analysetätigkeiten werden durch eine Basisanalyse und eine tiefgreifende Analyse getrennt betrachtet. Innerhalb der Basisanalyse wird zwischen bevölkerungsstatistischer und räumlicher Analyse unterschieden. Im Zentrum der Basisanalyse steht die Auswertung kommunaler Melderegisterdaten. Die Vorteile und Möglichkeiten dieser Auswertungen werden explizit dargestellt. Hierbei wird u.a. auf die Erkenntnisse aus dem

---

Forschungsprojekt „*DemoGI*“ (2012)<sup>44</sup> der Hochschule Anhalt zurückgegriffen und das Verfahren mittels Fallbeispielen beschrieben.

Neben der Analyse demographischer Maßzahlen zum Verständnis der Bevölkerungsentwicklung werden zusätzlich räumliche Analysen hinsichtlich demographischer Komponenten illustriert, da sich die Bevölkerung in der Regel nicht gleichmäßig in einem bestimmten Gebiet verteilt.<sup>45</sup> Die Einsatzmöglichkeiten von Geoinformationssystemen im Bereich demographischer Analysen werden in diesem Zusammenhang kurz erörtert und im Speziellen die räumliche Dimension von Wanderungsbewegungen beleuchtet. Die Illustration der Möglichkeiten zur Darstellung und das Vorgehen der Informationsgewinnung für die Planung werden mit Hilfe von konkreten Fallbeispielen veranschaulicht.

In schrumpfenden Kommunen nimmt das Thema Abwanderung einen gewichtigen Stellenwert ein. So ist neben der Erfassung der Migration aufgrund der Auswertung des Melderegisters auch die Erklärung von Migration ein zentraler Baustein der Analyse. Aufgezeigt werden sowohl mögliche Ansätze zur Erklärung von Migration, als auch deren Einsatzmöglichkeiten in der vorliegenden Thematik. Unterstützt werden die Überlegungen durch die Darstellung einer Fallstudie, einer durch den Autor im genannten Forschungsprojekt begleitenden Wanderungsmotivuntersuchung,<sup>46</sup> welche einen möglichen Weg aufzeigt, wie auf kommunaler Ebene die tatsächlichen Beweggründe für Migration in Erfahrung gebracht werden können.

Fallbeispiele zu ausgewählten Themenfeldern veranschaulichen die Möglichkeiten der Auswertung verschiedener Datenquellen und zeigen mögliche zusätzliche Datenerhebungen im Rahmen des strategischen Prozesses. Hierzu wird eine optionale Analyseprozesskette als Basis des Managements aufgezeigt. Das Kapitel ANALYSE wird durch die Erörterung der Einsatzmöglichkeiten von Befragungen und Bürgerbeteiligungen abgeschlossen, indem die in der Stadt- und Raumplanung eingesetzten zentralen Verfahren und Begrifflichkeiten diskutiert und wiederum durch die Erfahrungen des Autors mit der Darstellung des Fallbeispiels kritisch beleuchtet werden.

**Kapitel E** konkretisiert die nächste Ebene: *Die Strategieebene*. Diese Phase des Managements zeigt einen möglichen Weg der Strategiefindung und -formulierung auf Basis der Analyseerkenntnisse.

Hierzu werden Quellen aus der Betriebswirtschaft herangezogen, um eine Möglichkeit der Strategiefindung zu skizzieren. Auch vergleichbare Ansätze aus dem Themenfeld der Planung im demographischen Wandel werden berücksichtigt. Ein exemplarischer Strategiefindungsprozess im Fallbeispiel verdeutlicht den Prozess.

**Kapitel F** behandelt die *Umsetzungsebene*. Sie beschreibt den operativen Rahmen des Managements auf kommunaler Ebene.

Methodisch werden hierzu konzeptionelle Abhandlungen aus der Verwaltungslehre aufgegriffen, um zu klären, welche Organisationsformen grundsätzlich zur Gestaltung Demographie orientierter Maßnahmen auf kommunaler Ebene beitragen können.

Neben der Erfahrung aus dem Modellprojekt wird mit Hilfe einer Expertenbefragung die operative Ebene praxisnah diskutiert. Insbesondere die spezifischen Rahmenbedingungen bei Planungsaktivitäten in kleinen

---

<sup>44</sup> Geoinformatik-Methoden und -Werkzeuge zur Analyse, Anpassung und Bewältigung des demographischen Wandels, Projekt im Rahmen der Förderlinie „IngenieurNachwuchs“ 2009. Zeichen „17N2709“

Gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Laufzeit: 01.06.2009 – 31.12.2012

<sup>45</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 13

<sup>46</sup> Veröffentlicht auf der Internetseite des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr (STMI) unter: <http://www.innenministerium.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebau/wunsiedel.pdf>, letzter Zugriff: 19.05.2015

---

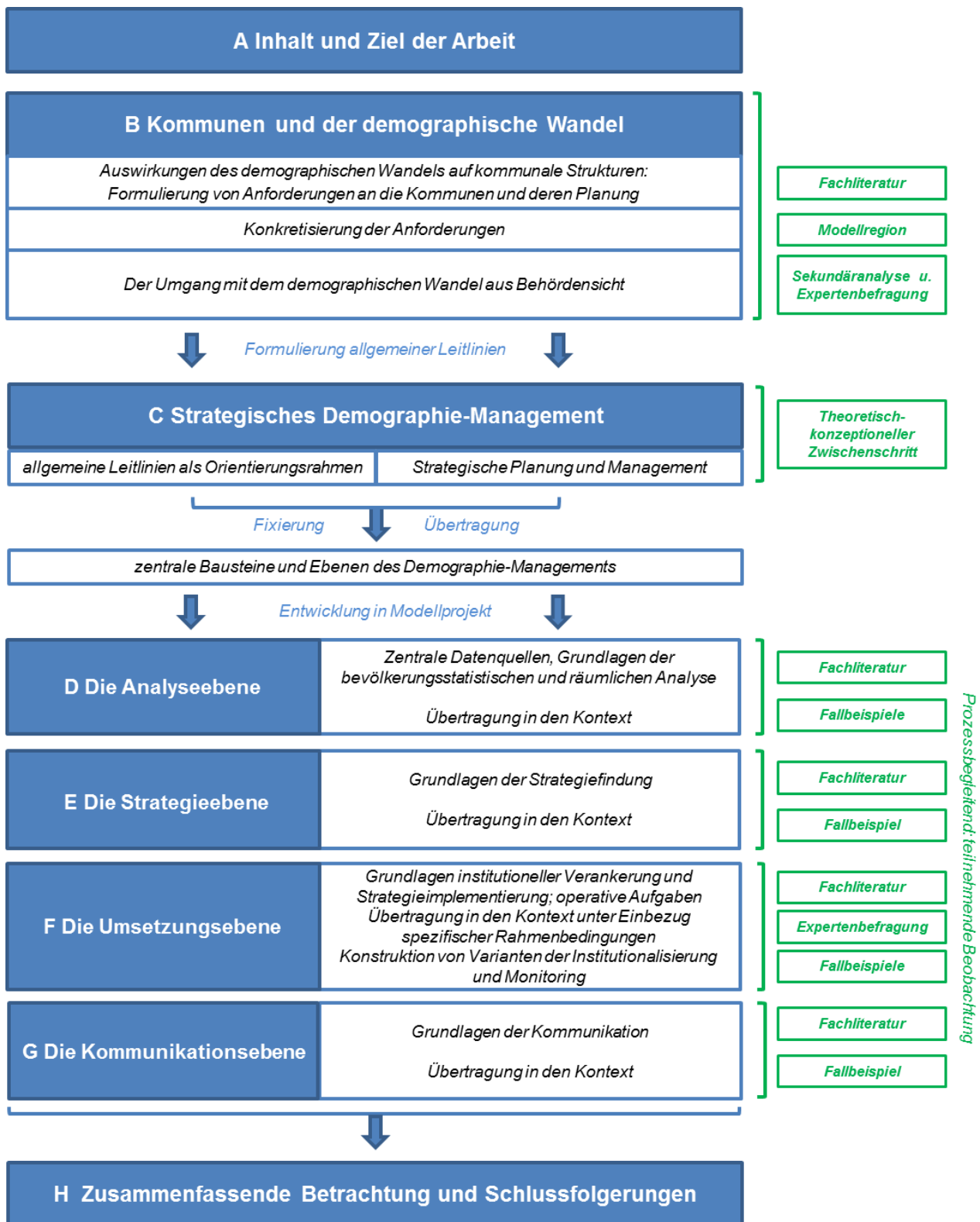
schrumpfenden Kommunen sollen so bei der Aufstellung des Modells Berücksichtigung finden und zudem sollen mögliche Lösungsansätze zur Unterstützung des operativen Managements aufgegriffen werden. In diesem Zusammenhang werden Überlegungen aus dem Forschungsprojekt hinsichtlich möglicher Varianten der Institutionalisierung des Demographie-Managements einbezogen und verschiedene Versionen veranschaulicht.

Außerdem werden die Möglichkeiten flexibler, innovativer Hilfsmittel zur Unterstützung des Managements veranschaulicht, wie z. B. die Einsatzmöglichkeiten von innovativen GI-Systemen zur Überwachung (Monitoring), Flexibilisierung und Beschleunigung von Planungsprozessen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird dieser Praxiseinsatz kurz diskutiert, ohne den Anspruch zu verfolgen, alle verfügbaren Hilfsmittel dabei einzubeziehen.

Den Abschluss der Modellkonstruktion bildet **Kapitel G**, die Beschreibung der *Kommunikationsebene*. Die Notwendigkeit von Kommunikationsprozessen während des gesamten Managements kristallisierte sich im Forschungsprozess heraus. Aus diesem Grund werden zunächst Anforderungen an und Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit umrissen. Diesbezüglich geht es nicht darum, Kommunikation - insbesondere die Öffentlichkeitsarbeit - und ihr breites Spektrum wissenschaftlich darzulegen und zu beschreiben wie diese erfolgen sollte, sondern die Wichtigkeit der Kommunikation als Baustein eines strategischen Demographie-Managements herauszustellen. Fachbeiträge zum Thema und Erfahrungen des Autors im Fallbeispiel sollen die Wichtigkeit von Kommunikation im Umgang mit demographischen Wandelprozessen verdeutlichen.

Weiterhin wird sich der Fragestellung angenommen, auf welche Weise nach Festlegung einer Strategie eine Implementierung dieser erfolgen kann. Hierzu werden wiederum Ansätze aus dem strategischen Management verwendet und unter Zugrundelegung des Fallbeispiels illustriert, wie derartige Ansätze auf die kommunale Ebene übertragen werden können.

In **Kapitel H** werden abschließend die bereits angeführten Forschungsfragen zusammenfassend beantwortet und Schlussfolgerungen abgeleitet. Es werden die Eckpfeiler des strategischen Managements dargelegt und damit eine Art „Baukasten“ für eine kommunale Demographie orientierte Stadtentwicklungsplanung mit strategischer Ausrichtung konzipiert. Dabei werden auf Grundlage der Erfahrungen im Forschungsprojekt alle Ebenen kritisch beleuchtet und zusätzliche Lösungswege thematisiert. Abbildung 1 gibt einen zusammenfassenden Überblick über den Aufbau der Arbeit und die verwendete Methoden zur Beantwortung der Fragestellungen.



**Abbildung 1 Aufbau und Methodik**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)



---

## B) Kommunen und der demographische Wandel

---

Primäre Zielsetzung ist es im vorliegenden Kapitel, den demographischen Wandel zunächst begrifflich einzugrenzen und die stattfindenden Prozesse in Deutschland zu beschreiben. Vor allem die räumliche Betrachtungsweise von Komponenten und deren Ursachen stehen dabei besonders im Blickpunkt. Denn es sollen die spezifischen Auswirkungen - welche in zahlreichen thematischen Abhandlungen bereits identifiziert wurden - speziell auf kleine Kommunen in Deutschland herausgearbeitet werden, um daraus konkrete Anforderungen an die Planung in kleinen Kommunen formulieren zu können.

Im Kontext wird sich dabei dem Begriff der Kommune im Sinne einer Gebietskörperschaft und derer Aufgaben gewidmet, um mit Hilfe existenter Fachbeiträge zu ermitteln, welche Anforderungen sich durch demographische Veränderungen an die kommunale Planung ergeben. Die Illustration eines Fallbeispiels zeigt einen Ausschnitt einer konkreten Situation einer kleinen schrumpfenden Kommune. Nach der Beschreibung der stattfindenden Prozesse, veränderter Strukturen und der resultierenden Anforderungen an die Planung aus planerischer/wissenschaftlicher Perspektive wird die Sichtweise von kommunalen Behörden mit in die Überlegungen einbezogen. Hierzu wird auf die Erkenntnisse von existenten Befragungen zum Thema „Umgang mit dem demographischen Wandel“ zurückgegriffen. Zusätzlich werden die Resultate einer eigens für die vorliegende Arbeit durchgeführten Behördenbefragung in der Beispielregion des Modellprojekts dargestellt. Zielsetzung ist es, neben den zuvor auf Fakten gestützten Fachbeiträgen aus der Forschung die Meinungen von kommunalen Entscheidern hinzuzuziehen. Die zentralen Einsichten sollen in allgemeine Leitlinien für ein kommunales Demographie-Management münden. Nachfolgende Grafik zeigt den Aufbau des vorliegenden Kapitels.

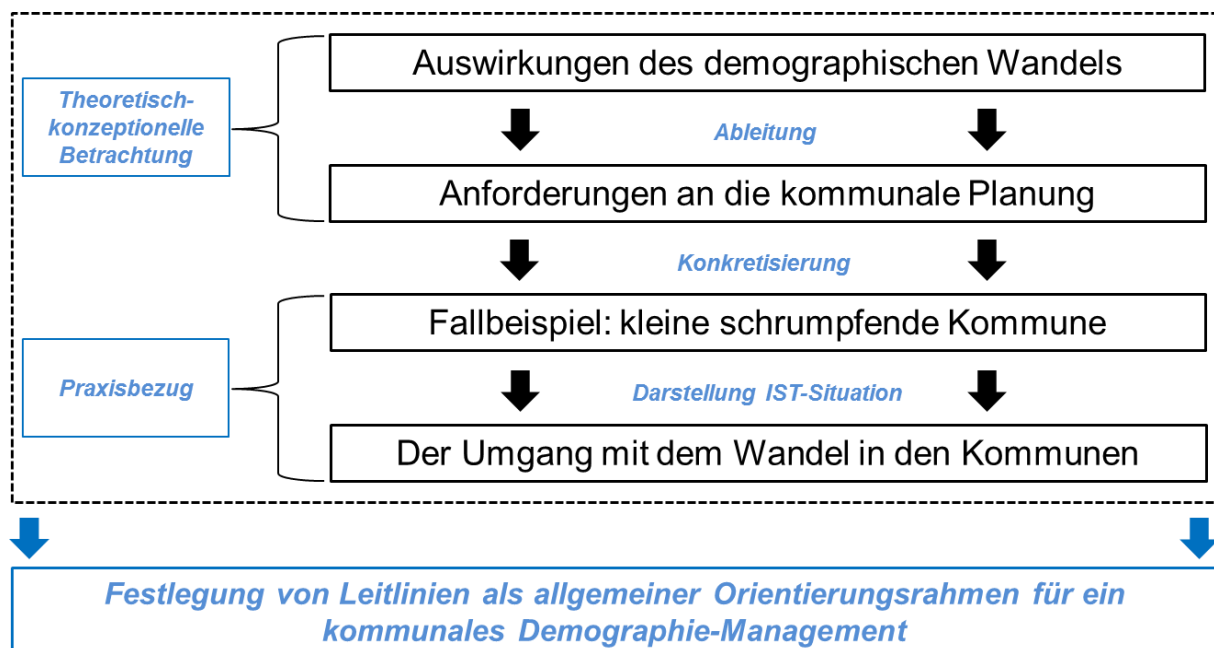


Abbildung 2 Aufbau Kapitel B  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

---

## I Grundlagen, zentrale Begriffe und Entwicklungen

In der aktuellen politischen und medialen Diskussion des Themas demographischer Wandel dominieren in Deutschland Begriffe wie Schrumpfung und Alterung oder es werden mit ihm Schreckgespenster, wie dem allmählichen Aussterben der Bevölkerung in Deutschland assoziiert.<sup>47</sup> Insgesamt wird ein sehr düsteres Bild rund um das Thema skizziert und mit dem Begriff „demographischer Wandel“ sehr viele Entwicklungen in Verbindung gebracht. Nur ist „*die Demographie wirklich an allem schuld?*“<sup>48</sup> ist eine berechtigte Frage. Daher ist es unerlässlich den Begriff für den Kontext einzugrenzen und zentrale Entwicklungen festzuhalten, um das Thema zu entmystifizieren.

Der demographische Wandel ist ein hochkomplexes Phänomen<sup>49</sup>, der nicht nur auf die Entwicklung der Bevölkerungsstrukturen reduziert werden darf, sondern auch gesellschaftliche und soziale Veränderungen mit sich bringt. Wissenschaftlich gesehen, ist der demographische Wandel ein Modell der demographischen Forschung bzw. eine Phase der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland.<sup>50</sup> In der wissenschaftlichen Behandlung demographischer Prozesse wird von verschiedenen Phasen des demographischen Übergangs in Deutschland gesprochen.<sup>51</sup> Der Aufbau der Bevölkerung unterlag dabei immer historischen Einflüssen, wie etwa den beiden Weltkriegen, was zu einer unregelmäßigen Entwicklung der Bevölkerungsstruktur führte. Bei der Untersuchung des demographischen Wandels sollen gesellschaftliche, ökonomische und kulturelle Prozesse mit einbezogen werden.<sup>52</sup> Deshalb sprechen Autoren wie etwa WEHRHAHN/ LE SANDNER GALL (2011) davon, dass das Konzept theoretisch als demographische Dimension des sozialen Wandels angesehen werden kann.<sup>53</sup>

In Abhandlungen zum Thema gibt es verschiedene Ansätze den demographischen Wandel einzugrenzen. Das BBSR vollzieht dies, indem zunächst Komponenten umfasst werden:<sup>54</sup>

- Veränderung in der Dynamik des Bevölkerungswachstums
- Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung
- Wachsende Internationalisierung der Bevölkerung
- Zunehmende Individualisierung der Bevölkerung

Die ersten beiden genannten Komponenten des Wandels können auf gesamt Deutschland bezogen laut der STATISTISCHEN ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER folgendermaßen beschrieben werden:<sup>55</sup> Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland ist wie einführend bereits erwähnt rückläufig. Bereits seit vier Jahrzehnten kann die Zahl der Kinder die der Elterngeneration nicht ersetzen. Die Zahl der Sterbefälle übersteigt die der Neugeborenen. Ohne Zuwanderung aus dem Ausland würde die Bevölkerung seit langem rapide schrumpfen.

Der Altersaufbau der deutschen Bevölkerung ist gekennzeichnet durch starke Geburtenjahrgänge in den 1950er und 1960er Jahre. Diese zahlenmäßig große „Baby-Boomer“-Generation wird mit fortschreitendem

---

<sup>47</sup> In diesem Zusammenhang fällt auch der Begriff Demographisierung: gesamtwirtschaftliche und politische Grundkonflikte werden zu demographisch verursachten Problemen umgedeutet, vgl. Rademacher, C., (2013), S. 51ff. und S. 265ff.

<sup>48</sup> Vgl. Bieber, D., (2011): Sorgenkind Demografischer Wandel - warum die Demografie nicht an allem schuld ist.

<sup>49</sup> BBSR [online]: Demographischer Wandel und Raumentwicklung, letzter Zugriff: 15.01.2013

<sup>50</sup> Padel, S., (2010), S. 93

<sup>51</sup> Vgl. Preißing, D., (2010), S. 5

<sup>52</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 48

<sup>53</sup> Ebd.

<sup>54</sup> BBSR [online]: Demographischer Wandel und Raumentwicklung, letzter Zugriff: 15.01.2013

<sup>55</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 6ff. und S. 21ff.

---

Alter den Altersdurchschnitt in Deutschland steigen lassen. Der Effekt wird durch die zunehmende Lebenserwartung noch deutlich verstärkt.

***Die Altersstruktur wird als der dominante Faktor in der Bevölkerungsentwicklung in den kommenden Jahren in Deutschland angesehen.***

Denn mit dem Ansteigen der älteren Bevölkerungsgruppen gehen auch die Schrumpfung der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter von 20 bis 65 Jahre und der Rückgang der Zahl der unter 20-Jährigen Personen einher.

Die Komponenten Individualisierung - oft auch als Heterogenisierung oder Pluralisierung bezeichnet - und Internationalisierung können nicht getrennt behandelt werden, denn sie weisen enge Verflechtungen auf. Individualisierung bezeichnet einen „gesellschaftlichen Vorgang der eigenständigeren Gestaltung der individuellen Lebensweise.“<sup>56</sup>

Von Singularisierung wird gesprochen, wenn diese Lebensweise dazu führt, dass eine Person alleine lebt und das meist in einem Einpersonenhaushalt. Auch in sozialer Hinsicht hat diese veränderte Lebensform weitreichende Folgen. Exemplarisch ist der Wandel in diesem Sinne an der Zusammenstellung einer Familie zu erkennen. Früher bestand eine Familie meist aus Eltern und mindestens einem Kind. Heute gibt es eine Vielzahl von Familienformen.<sup>57</sup> Insbesondere kinderlose Haushaltsformen haben sich gebildet. KAUFMANN (2005) spricht in diesem Zusammenhang schon von der Bildung kinderloser Milieus, in denen sich der „Umgang mit Kindern buchstäblich abgewöhnt wurde“.<sup>58</sup> Die Singularisierung steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Heterogenisierung der Bevölkerung, denn meist wird damit eine durch Zuwanderung erfolgte Pluralisierung von Haushalts- und Familienstrukturen bezeichnet.<sup>59</sup> Dabei beeinflusst sowohl internationale- als auch Binnenmigration diese Form der Bevölkerungsveränderung. Es wird von „Buntheit“, von der „Ausdifferenzierung von Lebensweisen nach sozialen, kulturellen und ökonomischen Gesichtspunkten“ gesprochen.<sup>60</sup> Auf statistischer Ebene fällt hier auch der Begriff Internationalisierung, wenngleich hierbei zusätzlich noch nach Staatsangehörigkeiten unterschieden wird. Seit über 30 Jahren stellen die Einpersonenhaushalte die größte Gruppe in Deutschland, die Zahl der Eheschließungen geht zurück, das Heiratsalter und das Alter beim ersten Kind steigen. Die Zahl der Familien (Zwei-Generationen Haushalte mit Eltern und mindestens einem minderjährigen Kind) sank zudem. Für die künftige Entwicklung wird eine Fortsetzung des Trends zu kleineren Haushalten erwartet.<sup>61</sup>

**Alterung, oft verstärkt durch den Prozess der Vereinzelung wird von vielen Experten als gesamtwirtschaftlich bedeutsamster demographischer Wandel bezeichnet.<sup>62</sup>**

---

<sup>56</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 61

<sup>57</sup> A. a. O., S. 62

<sup>58</sup> Kaufmann, F. X., (2005), S. 141

<sup>59</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 66

<sup>60</sup> Ebd.

<sup>61</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 30

<sup>62</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 23

---

Bevölkerungsrückgänge, wie auch das Wachstum sind progressive Prozesse, welche exponentielle und nicht lineare Verläufe aufweisen.<sup>63</sup> Das ist auch der Grund warum medial in Deutschland ein derart düsteres Zukunftsbild gezeichnet wird.

Genauso wie die Eingrenzung der Komponenten des demographischen Wandels ein komplexes Unterfangen darstellt, so verhält es sich auch bei Beschreibung der Ursachen. Grund dafür sind neben den zahlreichen Ausprägungsmerkmalen, auch die Interdependenzen zwischen den einzelnen Komponenten. Denn die Komponenten oder auch Dimensionen des Wandels können sowohl als Prozesse als auch als deren Ergebnis angesehen werden.<sup>64</sup>

Bevölkerungsveränderungen sind auf zwei zentrale Ursachen zurückzuführen. Natürliche Bevölkerungsbewegungen wie Fertilität (Fruchtbarkeit) und Mortalität (Sterblichkeit) sowie Wanderungsbewegungen (Migration<sup>65</sup>: Verlagerung des Wohnsitzes).<sup>66</sup> Darüber hinaus existieren weitere Ursachen des Wandels in Deutschland.

Eine Seite der natürlichen Bevölkerungsbewegung ist die Fähigkeit einer Bevölkerung zur Reproduktion, die Fertilität. Nach dem goldenen Zeitalter von Ehe und Familie<sup>67</sup> in den Nachkriegsjahren bis 1965 führen niedrige Fertilitätsraten zu sinkenden Geburtenzahlen. Seit über vier Jahrzehnten liegt die Geburtenhäufigkeit unter dem Bestandserhaltungsniveau von 2,1 Kindern je Frau.<sup>68</sup> Daher rechnen DIE STATISTISCHEN ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER mit einem weiteren Rückgang der Geburtenzahl bis zum Jahr 2030.<sup>69</sup> Auch die verschiedenen Varianten von Prognosen von EUROSTAT<sup>70</sup> und UNPD<sup>71</sup> zeigen niedrige Geburtenhäufigkeiten.<sup>72</sup>

Auf der Gegenseite der natürlichen Bevölkerungsbewegung stehen Sterbefälle. Die Zahl der Sterbefälle ist seit 2001 kontinuierlich zurückgegangen. Der angesprochene Rückgang ist auf eine gestiegene durchschnittliche Lebenserwartung zurückzuführen. Diese Lebenserwartung wird sich künftig weiter erhöhen. Schlussfolgernd heißt dies, dass es zu einer Verschiebung der Altersstruktur innerhalb der Bevölkerung zu Gunsten der älteren Altersklassen kommen wird. Die rückläufigen Geburtenzahlen und die steigende Zahl der Sterbefälle führen zu einer negativen natürlichen Bevölkerungsbilanz im Bundesgebiet.

Die zweite Ursache, welche für Bevölkerungsveränderungen verantwortlich ist, ist die Migration. Die Polarität des Wanderungssaldos signalisiert, ob es zu einem Wanderungsgewinn oder zu einem Wanderungsverlust kommt.<sup>73</sup> Bei Wanderungsbewegungen wird zwischen Wanderungen (Zu- und Wegzüge) über die Grenzen Deutschlands, der sogenannten Außenwanderung und der innerhalb von nationalen Teilräumen stattfindenden Binnenwanderung unterschieden.<sup>74</sup>

---

<sup>63</sup> Vgl. Kaufmann, F. X., (2005), S. 52

<sup>64</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 49

<sup>65</sup> „Migration bezeichnet eine auf Dauer angelegte räumliche Veränderung des Lebensmittelpunktes“, vgl. Preißing, D., (2010), S. 9

<sup>66</sup> Vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 49

<sup>67</sup> Vgl. Preißing, D., (2010), S. 7

<sup>68</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 10

<sup>69</sup> A. a. O., S. 10

<sup>70</sup> Eurostat: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

<sup>71</sup> UNPD: United Nations Population Division

<sup>72</sup> Preißing, D., (2010), S. 13

<sup>73</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 17

<sup>74</sup> Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 17

---

Gemäß der STATISTISCHEN ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER war in Deutschland die Wanderungsbilanz bis auf wenige Jahre positiv.<sup>75</sup> Bei isolierter Betrachtung von Zuzug nach und Fortzug aus Deutschland ist zu beobachten, dass zuziehende Personen meist jünger sind als fortziehende, was zu einer Verjüngung der Bevölkerung durch die Wanderungsbewegungen führt. Beim zeitlichen Verlauf weisen die Zuzüge deutlich größere Schwankungen auf als die Wegzüge. Nach aktuellen Zahlen des STATISTISCHEN BUNDESAMTES wanderten 2014 netto 440.000 Menschen nach Deutschland ein.<sup>76</sup> Die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung der STATISTISCHEN ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER prognostiziert eine mittelfristige Erhöhung des Wanderungssaldos durch folgende Einflussfaktoren: Rapide Alterung und Schrumpfung der Erwerbspersonen in Deutschland und weltweite durch den Klimawandel verstärkte Wanderungsbewegungen. Zudem kann kurzfristig auch die innereuropäische Freizügigkeit für Arbeitnehmer/Innen sich auf die Wanderungsbilanz auswirken. Dies zeigt sich auch aktuell, denn besonders für Polen, Rumänen und Bulgaren gilt Deutschland als attraktiv.

Flüchtlingswellen - welche in ihrem Ausmaß nur schwer zu prognostizieren sind - wirken sich zudem erheblich auf die nationale Wanderungsbilanz aus. So kamen 2015 über eine Million Menschen nach Deutschland.<sup>77</sup>

Für die Binnenwanderung innerhalb Deutschlands ist eine beständige Abwanderung von Ost nach West festzustellen. Als Hauptursache für die Wanderung innerhalb von Teilräumen werden insbesondere wirtschaftliche und arbeitsmarkt- bzw. ausbildungsbezogene Gründe herangezogen. Die Wanderung erfolgt von den wirtschaftlich schwachen in stärkere Regionen und das oft alters- und geschlechterspezifisch räumlich sehr selektiv.<sup>78</sup> Da diese Ursache von demographischen Veränderungen in den peripheren Regionen besonders ausgeprägt ist, wird auf diesen Aspekt in nachfolgenden Kapiteln (vgl. Kap. B. III. IV. V.) noch näher eingegangen.

Natürliche Bevölkerungsveränderung durch Sterbefälle und Geburten wie auch Wanderungsbewegungen sind nur zwei der zahlreichen Ursachen für demographische Wandelprozesse in Deutschland. Sie beeinflussen hauptsächlich Veränderung und Struktur der Bevölkerung. Jedoch gibt es weitere beeinflussende Faktoren:<sup>79</sup> Auch die sinkende Alterssterblichkeit, höhere Lebenserwartung der Frauen gegenüber der Männer und gleichzeitig eine ansteigende Lebenserwartung der Männer führen zu immer mehr Ein-/Zweipersonen Haushalten älterer Menschen. Partnerschaften mit separater Haushaltsführung und die zunehmende berufliche Mobilität erhöhen die Zahl kleiner Haushalte bei jüngeren Bevölkerungsgruppen. Auch Zielkonflikte von Frauen zwischen Familie und Beruf reduzieren die Anzahl der Geburten. So steigt der Anteil kinderloser Frauen mit wachsendem Bildungsstand. Paare mit niedrigem Einkommen verzichten oft auch auf Kinder, um ihren Lebensstandard zu halten. Die Liste der bereits ausgemachten Ursachen ist lang. Alle Abhandlungen zum Thema haben gemein, dass es „früher oder später zu teilweise tiefgreifenden Veränderungen der Bevölkerungs- und Altersstruktur kommen wird“.<sup>80</sup> Die ethnische und kulturelle Vielfalt wird durch Zuwanderung ansteigen, veränderte Haushalts-/Lebensformen sowie Familienstrukturen und unterschiedliche Lebensstile werden die Strukturen in Deutschland verändern.

---

<sup>75</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 18ff.

<sup>76</sup> vgl. hierzu auch ZEIT [Online]: Zuwanderung: Wir boomen, wir Deutschen; veröffentlicht: 04. 08. 2014, letzter Zugriff: 04.08.2014

<sup>77</sup> Fast 1,1 Millionen Menschen sind 2015 nach Deutschland gekommen, 476.649 formelle Asylanträge wurden registriert. Aus Migrationsbericht 2015 des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF); zitiert in FAZ [Online]: Deutschland: 476.649 Asylanträge im Jahr 2015; veröffentlicht: 06.01.2016

<sup>78</sup> Preißing, D., (2010), S. 10

<sup>79</sup> Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1 (2011), S. 28ff., Vgl. Preißing, D., (2010), S. 8f.

<sup>80</sup> Trauth-Koschnik, M.; in Maretzke, S., (2010), S. 97

---

Darüber hinaus werden sich Schrumpfungs- und Wachstumsregionen gegenüber stehen und Wandelprozesse sich darin unterschiedlich stark äußern.<sup>81</sup> Die aus räumlicher Sicht heterogenen Ausprägungen von demographischen Wandelprozessen sind dafür verantwortlich, dass Städte und Gemeinden unterschiedlichste Entwicklungen erfahren.

***Der demographische Wandel hat eine räumliche Dimension: Er besitzt sehr unterschiedliche räumliche Schwerpunkte, die sich teils überlagern, teils sogar gegenläufige Tendenzen zeigen.*<sup>82</sup>**

In Deutschland existieren verschiedene Teilräume mit unterschiedlichsten Strukturen und Entwicklungen. Aufgrund der Trennung seit der Nachkriegszeit bis zur Wende hatten alte und neue Bundesländer unterschiedliche Entwicklungsvoraussetzungen. Durch Raumgliederungen im bundesdeutschen Föderalismus existieren Bundesländer und Regierungsbezirke.<sup>83</sup> Darunter gibt es Kreise, Städte und Gemeinden. Alle administrativen Raumeinheiten können sich folglich hinsichtlich ihrer politischen und verwaltungsbezogenen Begebenheiten abweichend darstellen. Die Entwicklungen und die Beziehungen unter den Einheiten sind vielschichtig. Deshalb wird beispielsweise versucht durch Raumkategorien Regionen mit ähnlichen Rahmenbedingungen einzugrenzen. Wandelprozesse machen aber nicht vor Verwaltungsgrenzen halt.

Das BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG (BBSR) unterscheidet verschiedene Raumtypen auf Regions-/Kreis- und Gemeindeebene.<sup>84</sup> So wird beispielsweise nach Besiedelung und Lage differenziert. Diese Raumtypen sind als Weiterentwicklung der im Raumordnungsbericht 2005 vorgestellten "Raumstrukturtypen ROB 2005" zu verstehen.<sup>85</sup> Gemäß dieser Unterscheidung werden nach Lagetypen: sehr peripher, peripher, zentral, sehr zentral und siedlungsstruktureller Prägung: ländlich, teilweise städtisch, überwiegend städtisch unterschieden. Darüber hinaus gibt es u. a. im Raumordnungsbericht Differenzierungen zur Abgrenzung von Schrumpfungs- und Wachstumsregionen im Hinblick auf Bevölkerung und Beschäftigung. Diese Unterscheidung existiert ebenso für Gemeinden. Diese Ansätze zur räumlichen Typisierung zeigen vor allem einen Aspekt:

***Es ist schwierig den demographischen Wandel und die damit verbundenen stattfindenden Prozesse in räumlicher Sicht abzubilden.***

Dies gilt nicht nur für demographische Prozesse. Deshalb versucht man Teilräume zu identifizieren, in denen nach Bevölkerungsprognosen der demographische Wandel besonders augenfällig wird.<sup>86</sup> Gemäß dem BBSR vollziehen sich in Deutschland was Bevölkerungsdynamik, Alterung und Internationalisierung anbetrifft unterschiedliche Prozesse mit räumlichen Schwerpunkten. Es kommt zu Überlagerungen der Teilaspekte des Wandels und zu markanten Mustern. Folgerichtig muss eingeräumt werden, dass hierbei nur eine generalisierende Betrachtungsweise, wenn auch in regionaler Differenzierung, vorgenommen wird.

---

<sup>81</sup> Trauth-Koschnik, M.; in Maretzke, S., (2010), S. 97

<sup>82</sup> BBSR [online]: Demographischer Wandel und Raumentwicklung, letzter Zugriff: 15.01.2013

<sup>83</sup> Vgl. konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG).

<sup>84</sup> BBSR [online]: Demographischer Wandel und Raumentwicklung, letzter Zugriff: 21.03. 2013

<sup>85</sup> BBSR [online]: Raumtypen 2010: letzter Zugriff: 15.03.2013

<sup>86</sup> Vgl. BBSR [online]:Raumbeobachtung, letzter Zugriff: 22.03.2013

*Städte und Gemeinden sind, wenngleich in unterschiedlicher Intensität vom Wandel betroffen. Bundes- selbst Landesdurchschnittswerte täuschen leicht über lokale Problemlagen hinweg. Was für die Region gilt, gilt nicht zwingend für die einzelne Stadt, was für die Stadt gilt, nicht für jedes Quartier.<sup>87</sup>*

Gemäß der Unterscheidung des BBSR<sup>88</sup> stellt sich ein Bild eines Nebeneinanders von wachsenden und schrumpfenden Gemeinden ein. Die BERTELSMANN STIFTUNG nimmt mit Hilfe einer Clusteranalyse eine Typisierung von sich verschiedenen entwickelnden Städten bzw. Kommunen vor und versucht so der Heterogenität Rechnung zu tragen. Auf Indikatorenbasis wird eine Einteilung in 15 Demographietypen unternommen, wobei 6 Typen auf Großstädte mit über 100.000 Einwohner und 9 Typen auf Städte zwischen 5.000 und 100.000 Einwohner entfallen.<sup>89</sup> Kleinere Gemeinden werden nicht berücksichtigt. Die Städte und Gemeinden werden hierbei so gruppiert, dass die Unterschiede innerhalb der Gebietstypen möglichst klein sind.

**Tabelle 1: Demographietypen der Städte zwischen 5.000 und 100.000 Einwohner**

<b>Typ 1</b>	Stabile Mittelstädte mit geringem Familienanteil
<b>Typ 2</b>	Suburbane Wohnstandorte mit hohen Wachstumserwartungen
<b>Typ 3</b>	Suburbane Wohnorte mit rückläufigen Wachstumserwartungen
<b>Typ 4</b>	Schrumpfende und alternde Städte und Gemeinden mit hoher Abwanderung
<b>Typ 5</b>	Stabile Städte und Gemeinden im ländlichen Raum mit hohem Familienanteil
<b>Typ 6</b>	Städte und Gemeinden im ländlichen Raum mit geringer Dynamik
<b>Typ 7</b>	Prosperierende Städte und Gemeinden im ländlichen Raum
<b>Typ 8</b>	Wirtschaftlich starke Städte und Gemeinden mit hoher Arbeitsplatzintensität
<b>Typ 9</b>	Exklusive Standorte

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schmidt, K., Große Star mann, C., in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006), S. 14

Tabelle 1 gibt eine Übersicht über die Demographietypen der Städte zwischen 5.000 und 100.000 Einwohner. Auch nach dieser Typisierung ist ein heterogenes Bild hinsichtlich der Entwicklung in Deutschland gegeben. Es wird von einem „Patchwork von Gewinner- und Verliererkommunen“<sup>90</sup> gesprochen.

<sup>87</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 17

<sup>88</sup> Vgl. BBSR [online]:Raumbeobachtung, letzter Zugriff: 22.03.2013

<sup>89</sup> Vgl. Schmidt, K., Große Star mann, C.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 14

<sup>90</sup> Ebd.

---

Im vorliegenden Kontext stehen kleine schrumpfende Kommunen im Zentrum der Betrachtung. Schrumpfende Gemeinden und Städte sind in großen Teilen Ostdeutschlands, in Nordhessen, Südniedersachsen, Nordostbayern<sup>91</sup>, Saarland sowie in Teilen von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ausmachbar.<sup>92</sup> Die Ursachen für die Entwicklungen liegen zum Teil bereits in den 1970er Jahren. In dieser Zeit haben demographische und wirtschaftliche Wandelprozesse dazu geführt, dass es in einigen Regionen Deutschlands zu Arbeitsplatz- und Bevölkerungsverlusten gekommen ist.<sup>93</sup> Zum heterogenen Bild in Deutschland haben auch Außen- und Binnenwanderung und die zum Teil gravierend regional unterschiedliche Differenz zwischen Geburten und Sterbefällen geführt.<sup>94</sup> Bis 2030 wird vor allem Bayern, Baden-Württemberg und Hessen eine starke Zunahme des Geburtendefizits bevorstehen. Bezogen auf die Einwohnerzahl wird bis dahin Sachsen-Anhalt das höchste Defizit aufweisen. Durch die weiter fortschreitenden rückläufigen Bevölkerungsentwicklungen und die Wanderungstendenzen in Richtung Agglomerationsräume ist davon auszugehen, dass es zur weiteren Verschärfung der regionalen Disparitäten kommen wird.<sup>95</sup>

***Gemäß BBSR ist ein Fünftel der Städte und Gemeinden schrumpfend und besonders kleinere Kommunen außerhalb der Ballungsräume sind betroffen.<sup>96</sup> Für diese Kommunen in weniger strukturstarken Regionen gilt es Lösungen zur Aufrechterhaltung zukunftsfähiger Strukturen zu finden.<sup>97</sup>***

Um in vorliegender Arbeit einen Lösungsansatz generieren zu können, beschäftigt sich folgendes Kapitel zunächst mit der Frage, welche Auswirkungen demographische Wandelprozesse sich in der Raumeinheit einer Kommune konkret zeigen.

## **II Auswirkungen auf kommunale Strukturen**

„Die Vielfalt des demographischen Wandels [...hat sich...] unmittelbar in den Kommunen manifestiert.“<sup>98</sup> Alle Facetten des demographischen Wandels, wie Veränderung in der Dynamik des Bevölkerungswachstums, Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung, wachsende Internationalisierung und zunehmende Individualisierung der Bevölkerung sind in den Kommunen in unterschiedlichster Ausprägung zu sehen. Einhergehend mit diesen Veränderungen wandeln sich kommunale Strukturen. Betroffen ist die Kommune nicht nur als Lebens- und Wirtschaftsraum; auch die gebaute und die politische Kommune müssen in den Betrachtungen berücksichtigt werden. Tabelle 2 greift diese Unterteilung gemäß MÄDING (2009) auf.

Eine negative bzw. stagnierende Bevölkerungsentwicklung hat Folgen für nahezu alle gesellschafts- und raumentwicklungspolitisch relevanten Handlungsfelder:<sup>99</sup> Familie, Bildung und Kinderbetreuung, Gesundheit und soziale Sicherung, Arbeitsmarkt und Wirtschaft, sowie die Raum- und Kommunalentwicklung.<sup>100</sup>

---

<sup>91</sup> Dieser Region wird sich anhand des Fallbeispiels noch näher angenommen.

<sup>92</sup> Vgl. Müller, B.; in Schmidt, K., (2005), S. 10ff.

<sup>93</sup> Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 38

<sup>94</sup> Ebd.

<sup>95</sup> Ebd.

<sup>96</sup> Die Schere zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden öffnet sich. BBSR [online] Bevölkerungsentwicklung: letzter Zugriff: 26.09.2014

<sup>97</sup> Ebd.

<sup>98</sup> Meier, J.; in Bucher, H., (2009), S. 33

<sup>99</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 10ff

<sup>100</sup> Vgl. Walla, W., et al., (2006), S. 7f.



Kommunen und Regionen gelten als besonders schwer betroffen, denn sie stehen im Brennpunkt der öffentlichen Daseinsvorsorge und des zivilgesellschaftlichen Engagements.<sup>101</sup> Entsprechend der BERTELSMANN STIFTUNG schrumpfen rund 50% der deutschen Kommunen mit einer Größe von 5.000 bis 100.000 Einwohnern bis zum Jahr 2020.<sup>102</sup> Für diese Kommunen ist dringender Handlungsbedarf gegeben.

**Tabelle 2: Demographische Prozesse als kommunale Herausforderungen**

Komponente	Kommune als Wirtschafts- und Lebensraum	Gebaute Kommune	Politische Kommune
<b>Alterung und Vereinzelung</b>	Belastung des Gesundheitssystems Vergesellschaftung von Dienstleistungen	Steigende Nachfrage nach altersgerechten Angeboten Wachsende Wohnfläche/Kopf	Neue Prioritäten Sinkende politische Beteiligung
<b>Schrumpfung</b>	Nachfragerückgang Arbeitskräfterrückgang	Leerstände Weite Wege Steigende Kosten	Sinkende Finanzkraft „Misserfolg“
<b>Heterogenisierung</b>	Disparität Desintegration	Segregation	Sinkende politische Beteiligung Polarisierung

Quelle: Eigene Darstellung nach Mäding, H., in Bucher, H.J., (2009), S. 23

Auf lokaler Ebene wirken sich insbesondere großräumige und kleinräumige Binnenwanderungen auf die kommunale Entwicklung aus. Diese Abwanderungen können vielerorts gemäß SCHMIDT und GROBE STARMANN (2006)<sup>103</sup> durch den Leitsatz „*die Menschen folgen den Ausbildungs- und Arbeitsplätzen*“ beschrieben werden; die wirtschaftliche Entwicklung geht einher mit der demographischen Entwicklung und umgekehrt. Dieser Zusammenhang ist nach Einschätzung von KÖTTER und LINKE (2013) nicht als Gesetzmäßigkeit anzusehen.<sup>104</sup> Durch die Abwanderung von Fachkräften und Akademikern reduziert sich das Potenzial an qualifizierten Arbeitskräften zur Schaffung einer neuen ökonomischen Basis, der sogenannte *Brain Drain*<sup>105</sup> tritt ein und setzt weitere Bevölkerungsschrumpfungsprozesse in Gang.<sup>106</sup> Ebenso verstärkte in den vergangenen Jahren der steigende Trend zu urbanen Leben Abwanderungen in Richtung der Ballungsräume.<sup>107</sup>

Eine zunehmende Alterung belastet das Gesundheitssystem und führt zu Vereinzelung.<sup>108</sup> Junge Alte (Alter 65 bis 80 Jahre)<sup>109</sup> stellen mit ihrem Wissen und ihren Erfahrungen, sowie bürgerschaftlichem Engagement

<sup>101</sup> Müller, B.; in Schmidt, K., (2005), S. 10ff.

<sup>102</sup> Vgl. Schmidt, K., Große Starmann, C.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 11

<sup>103</sup> Vgl. a. a. O., S. 13

<sup>104</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 41

<sup>105</sup> Der Begriff Brain Drain (engl.) beschreibt einen Humankapitalverlust durch die Mobilität von Hochqualifizierten für das Abwanderungsland bzw. die Region; der Begriff wurde zuerst im Zusammenhang mit der Auswanderung hoch qualifizierter Fachkräfte (insbesondere Wissenschaftler) aus Großbritannien in die USA, also von einem Industrieland in ein anderes, geprägt. Hunger, U., (2003), S. 3ff., vgl. hierzu auch Hillmann, F., Rudolph, H., (1996), S. 4f.

<sup>106</sup> Vgl. Schmidt, K., Große Starmann, C.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 13

<sup>107</sup> Ebd.

<sup>108</sup> Vgl. a. a. O., S. 12 und Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 17ff.

---

ein Potenzial für die Kommunen dar. Hochbetagte (Alter > 80 Jahre) dagegen belasten die Kommunen hingegen finanziell immer stärker, da die örtliche Infrastruktur an die Bedürfnisse der „Alten“ angepasst werden muss.<sup>110</sup> Dieser Aspekt erfährt eine noch größere Bedeutung dadurch, dass familiäre Lebensformen zunehmend aufgelöst werden und die bisher größtenteils innerhalb der Familie erbrachten Pflege- und Versorgungsleistungen nicht mehr realisiert werden können.<sup>111</sup> Die Folge: Senioren- und Gesundheitseinrichtungen müssen in ausreichender Zahl vorgehalten werden. Erhöhte Krankheitskosten führen zusätzlich zu einer hohen Belastung des Gesundheits- bzw. Pflegesystems.<sup>112</sup>

Der Rückgang der jungen Erwerbstätigen (Alter 25 - 44 Jahre) und die Zunahme der alten Erwerbstätigen (Alter 45 - 64 Jahre) führen zur Alterung von Betriebsbelegschaften.<sup>113</sup> Es wird zudem schwerer junge Auszubildende zu finden. Durch den zahlenmäßigen Rückgang junger Menschen fehlen künftige Elterngenerationen. Die unter anderem dadurch bedingten rückläufigen Schülerzahlen stellen viele Kommunen vor Probleme, da die Schulauslastungen sinken. Dies führt zu steigenden Kosten des Schulbetriebs bzw. zu Schulschließungen mit der Folge von Leerstand des Schulgebäudes. Der oftmals zu großen Teilen durch den Schülerverkehr finanzierte ÖPNV in ländlichen Gegenden wird zunehmend unrentabler und die flächenhafte Versorgung somit stark gefährdet.<sup>114</sup> Schrumpfende Bürgerschaften, insbesondere bei den jungen Altersgruppen führen auf der einen Seite zu Arbeitskräftemangel und auf der anderen Seite zu rückläufiger Nachfrage nach Gütern und Versorgungseinrichtungen (vgl. Tabelle 2). Dies kann einen Verlust an Zentralität für eine Kommune bedeuten. Die Ausdünnung von Versorgungseinrichtungen inklusive die des Einzelhandels, führt zu Leerständen und daraus resultierend zu weiten Wegen und schlechteren Erreichbarkeiten. Aus rückläufigen Bevölkerungszahlen resultiert eine sinkende Nachfrage nach Immobilien und folglich zu steigenden Leerständen und Brachen.

***Gebäudeleerstand ist als augenfälligstes Merkmal des demographischen Wandels in Kommunen anzusehen und verschlechtert nicht nur die Attraktivität von Ortsbildern.***<sup>115</sup>

Die Verteilung des Leerstands tritt dabei innerhalb der kommunalen Quartiere unterschiedlich auf; es wird von dispersem Leerstand gesprochen, der perforierte Städte und Dörfer hervorbringt.<sup>116</sup> Die gebaute Stadt sieht sich einem Verfall der Immobilienpreise ausgesetzt, der dazu führt, dass notwendige Modernisierungsmaßnahmen ausbleiben, da durch geringe Mieteinnahmen diese nicht zu refinanzieren sind.<sup>117</sup> Es kommt zu einem sich verstärkendem Kreislauf von Leerstand, Verringerung der Immobilienwerte und unterlassenen substanzerhaltenden Maßnahmen.<sup>118</sup>

Rückläufige Bevölkerungszahlen verringern die Nachfrage nach sozialer und technischer Infrastruktur. Die technische Infrastruktur - wie Wasser- und Stromversorgung - wird zunehmend teurer. Dies resultiert aus der

---

<sup>109</sup> Die Abgrenzung nach „oben“ bei den „jungen Alten“ wird oftmals auch bei 75 Jahren gezogen. Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 18ff.

<sup>110</sup> Ebd.

<sup>111</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 41

<sup>112</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 24

<sup>113</sup> Meier, J.; in Bucher, H., (2009), S. 37

<sup>114</sup> Vgl. Höcht, V., Weichert, T.; in Pasternack, P., (2013), S. 48

<sup>115</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42ff.

<sup>116</sup> Vgl. a. a. O., S. 42ff.

<sup>117</sup> Ebd.

<sup>118</sup> Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42ff.

---

flächenhaften Verringerung der Einwohner im Stadtgebiet bei gleichbleibenden Netzlängen und technischen Anlagenstandards, was zu erhöhten Fixkosten pro Einwohner führt.<sup>119</sup> Durch steigenden Wohnungsleerstand sind Abwasserleitungen überdimensioniert und werden nicht mehr ausreichend gespült, was eine Verschlammung der Leitungen hervorrufen kann.<sup>120</sup> Eine mögliche Verkeimung des Trinkwassers durch lange Wasserstandzeiten in den Rohrsystemen ist in diesem Zusammenhang ein weiteres schwerwiegendes Problem. Bei öffentlich vorgehaltenen Infrastrukturen sind die Versorgungsträger zum Anschluss aller Grundstücke verpflichtet, auch wenn diese nicht mehr genutzt werden.<sup>121</sup> Logische Konsequenz: Gebührenanstiege für die verbliebenen Haushalte. Die u.a. durch Steuern finanzierte Grundversorgung, muss nach aktueller Gesetzgebung aufrechterhalten bleiben, obwohl sie einer abnehmenden Nachfrage unterworfen ist.<sup>122</sup> Sinkt nicht nur die Zahl der Einwohner, sondern ist auch die Kaufkraft in einer Region niedrig, gerät die öffentliche Finanzierung von Infrastruktureinrichtungen zunehmend unter Druck.<sup>123</sup> Daneben existieren Bereiche, in denen weniger Einwohner gleichzeitig weniger Aufwand bedeuten, wie beispielsweise die Müllentsorgung. Die Mülldeponie muss weniger Müll aufnehmen und der Fuhrpark kann verringert werden, ohne dass gesetzliche Regelungen im Wege stehen.<sup>124</sup> Folglich müssen Auswirkungen auf die kommunale Infrastruktur spezifisch betrachtet werden.

Viele Bereiche der Daseinsvorsorge lassen sich nicht isoliert betrachten, wie beispielsweise die angeführte enge Verflechtung zwischen Schülerzahlenentwicklung, Schülerverkehr und dem regionalen ÖPNV zeigt. Infrastruktur kann als in hohem Maße interdependent angesehen werden.<sup>125</sup> Wird Infrastruktur zu schnell rückgebaut, kann sich dies folgeschwer auf andere Bereiche des öffentlichen und sozialen Lebens auswirken.

Des Weiteren kann sich durch Zuwanderung von Bevölkerungsgruppen aus einem anderen kulturellen Kontext der Bedarf an Bildungs-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen ändern.<sup>126</sup> In sozialer Hinsicht kommt es neben Vereinzelung zu Disparitäten und Desintegrationstendenzen, die Segregation innerhalb der Kommunen wächst.

In der Kommunalpolitik müssen neue Prioritäten gesetzt werden, da aufgrund der geschilderten Effekte des demographischen Wandels auch eine sinkende politische Beteiligung absehbar ist (vgl. Tabelle 2). Durch die sinkende Bevölkerung und eine schrumpfende lokale Wirtschaft sinkt die lokale Finanzkraft. Rückläufige Steuereinnahmen und einwohnerabhängige Finanzaufwendungen schaffen Haushaltsdefizite und verringern die Handlungsfähigkeit einer Kommune.<sup>127</sup> KÖTTER und LINKE (2013)<sup>128</sup> sprechen von jährlichen Einnahmeverlusten von ca. 3.000 Euro pro verlorenen Einwohner. Durch das angesprochene Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Kommunen wird der Wettbewerb zwischen den Kommunen um Arbeitsplätze, Einwohner, Infrastruktur und um Lebensqualität steigen.<sup>129</sup> SARCINELLI UND STOPPER (2006)<sup>130</sup> gehen von einer dramatischen Verschärfung des interkommunalen Wettbewerbs um Einwohner aus. Vor allem Kommunen in dünn besiedelten ländlichen Räumen mit schlechten Verkehrsanbindungen an Ballungszonen

---

<sup>119</sup> Ebd.

<sup>120</sup> Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42ff.

<sup>121</sup> Kloß, C., Bieber, D.; in Bieber, D., (2011), S. 302

<sup>122</sup> Vgl. Kloß, C., Bieber, D.; in Bieber, D., (2011), S. 304

<sup>123</sup> Vgl. a. a. O., S. 306

<sup>124</sup> Ebd.

<sup>125</sup> Vgl. a. a. O., S. 309

<sup>126</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 41

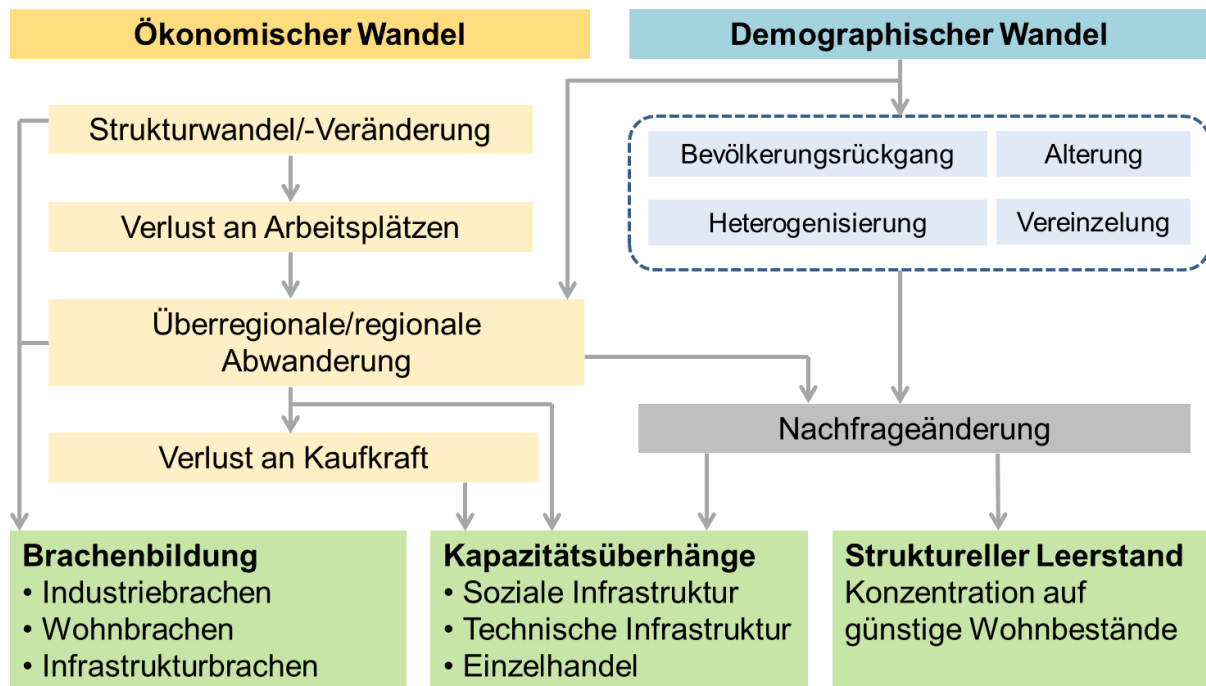
<sup>127</sup> Vgl. a. a. O., S. 42

<sup>128</sup> Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42

<sup>129</sup> Vgl. Schmidt, K., Große Starckmann, C.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 12

<sup>130</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 7

tren und mit wenig vorhandenen Arbeitsplätzen gelten als Verlierer der Bevölkerungsentwicklung, da sie in eine von weiteren Abwanderungen gekennzeichnete, sich selbst verstärkende Abwärtsspirale geraten können.<sup>131</sup> Abbildung 3 fasst die Zusammenhänge von ökonomischen und demographischen Wandel sowie deren Auswirkungen auf kommunale Bereiche zusammen.



**Abbildung 3 Auswirkungen des ökonomischen und demographischen Wandels auf Kommunen**  
Quelle: Eigene Darstellung nach Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42

### III Anforderungen an die Kommunen und deren Planung

Aus den geschilderten Effekten des demographischen Wandels auf die Kommunen resultieren enorme Herausforderungen für kommunale Entscheider, Verwaltung und lokale Planung. Bevor die Folgen für die Kommunen als Verwalter und Planer näher erörtert werden, wird der Begriff „Kommune“ für den Kontext der vorliegenden Arbeit abgegrenzt: „Kommunen sind die jeweils kleinsten, räumlich abgrenzbaren Gebietskörperschaften, des bundesdeutschen Föderalismus, in denen Menschen leben und wirtschaften und in denen politische Entscheidungen über deren Daseinsvorsorge getroffen werden.“<sup>132</sup> Art. 28 Abs. 2 GG ist die gesetzliche Grundlage des Föderalismus. Er sichert den Gemeinden das Recht zu, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. Kommunen gehören neben dem Bund und den Ländern zu den Gebietskörperschaften und sind damit eine der drei Hauptverwaltungsebenen.<sup>133</sup> So sind sie die Träger der örtlichen öffentlichen Verwaltung. Dementsprechend haben deutsche Kommunen neben allgemeinen Staatsaufgaben<sup>134</sup> ein breites Aufgabenspektrum bei der Grundversor-

<sup>131</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 7

<sup>132</sup> Zusammenfassend aus Rademacher, C., (2013), S. 34

<sup>133</sup> Ritter, E.-H., (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 516

<sup>134</sup> nach Art. 83 ff. GG: Aufgaben des Bundes und des Landes als untere Verwaltungsinstanz (übertragener Wirkungskreis, Auftragsangelegenheiten)

---

gung inne:<sup>135</sup> Sozialpolitik, Infrastrukturentwicklung, Bildungs- und Kulturentwicklung, Verkehrsplanung, medizinische Versorgung, Einzelhandel, um nur einige zu nennen. Bei diesen Selbstverwaltungsaufgaben wird zwischen freiwilligen Aufgaben und Pflichtaufgaben unterschieden. Die Erhaltung einer angemessenen Grundversorgung ist ein zentrales Ziel.<sup>136</sup>

Im vorliegenden Rahmen wird das kommunale Aufgabenspektrum als „*kleinräumige Steuerung der Stadtentwicklung*“ angesehen.<sup>137</sup> Insbesondere die Aufgabenbewerkstellung in kleinen Kommunen, deren Verwaltung als weniger effektiv als in einwohnerstärkeren (großen) Städten gilt, steht dabei im Mittelpunkt.<sup>138</sup>

Kommunen gelten als „*soziale Kontexte*“, in denen politische Entscheidungen getroffen werden und verschiedene Akteure ihre sozialen Rollen ausüben.<sup>139</sup> Im Kontext werden die Kommunalpolitik und die kommunale Verwaltung deshalb als die zentralen Akteure definiert, welche maßgeblich die kommunalen Planungen verantworten.

Kommunalpolitik leistet nicht nur einen Beitrag zur Planung der gebauten Kommune, sondern auch zur demographischen Entwicklung vor Ort. Durch kommunalpolitisch beeinflussbare Rahmenbedingungen können ebenso disparate demographische Verhältnisse entstehen.<sup>140</sup>

Folglich muss die Kommunalpolitik beziehungsweise die kommunale Verwaltung für demographische Prozesse sensibilisiert sein bzw. werden. Die Anforderungen für und die Notwendigkeit zur Anpassung kommunaler Verwaltungen im Umgang mit den Auswirkungen des demographischen Wandels steigen:

***Der demographische Wandel bereitet der Kommunalverwaltung spezifische Schwierigkeiten, die einerseits aus ihrer Erscheinungsform und andererseits aus Raum-Zeit spezifischen, also situativen Rahmenbedingungen folgen.<sup>141</sup> Hinzu kommt, dass in kleinen Kommunen die Verwaltung als weniger effektiv als in einwohnerstärkeren Städten angesehen wird.<sup>142</sup>***

MÄDING (2009)<sup>143</sup> beschreibt die Situation folgendermaßen: In der Kommunalverwaltung herrscht eine sektorale Arbeitsteilung vor. Fachlich spezialisierte Mitarbeiter arbeiten in Ressorts mit klar definierten Zielen. Im Top-Down-Ansatz wird in langen hierarchischen Befehlsketten, unter eingeschränkter Autonomie und Verantwortung, sowie mit oftmals knappen fiskalischen Mitteln Dienst verrichtet. Es wird ein Denken in Rechtsansprüchen und nicht in Bedarfen unterstellt, obwohl bereits Maßnahmen für mehr Bürgerorientierung

---

<sup>135</sup> Vgl. Beetz, S.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 27 und Ritter, E.-H., (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 518ff.: Art. 28 GG *Aufgaben in eigener Verantwortung (Selbstverwaltungsangelegenheiten). Inhaltlich lassen sich Ordnung-, Leistungs- und Planungsaufgaben unterscheiden.*

<sup>136</sup> „Bereits im Grundgesetz ist die Schaffung und Beibehaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine der zentralen politischen Aufgaben für alle verantwortlichen Mandatsträger auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Daher bemühen sich viele Kommunen seit Jahrzehnten, gleichwertige Lebensverhältnisse für ihre Bürger sicherzustellen und zukünftig weiterhin aufrechtzuerhalten. „Im Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG, „siwök“). Aus Fontaine-Kretschmer, M.; in BBSR-Online-Publikation, Nr. 2/2013, S. 136ff

<sup>137</sup> Vgl. Naßmacher, H. und K.H., (2007), S. 111ff.; Rademacher, C., (2013), S.35ff und Ritter, E.-H., (2005): Handwörterbuch der Raumordnung: „*Kommunen haben Verantwortung für die räumliche Planung*“

<sup>138</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 26ff.

<sup>139</sup> Esser, H., (1999); zitiert in Rademacher, C., (2013), S. 35

<sup>140</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 5

<sup>141</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 25

<sup>142</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 26ff.

<sup>143</sup> Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 26ff.

---

unternommen wurden. Dies wird an gleicher Stelle als „eng“ und „unbeweglich“ bezeichnet. Diese Verwaltungen - eingezwängt in ihr starres Korsett - sehen sich nun mit zahlreichen Problemen - durch wirtschaftliche und demographische Wandelprozesse - konfrontiert. Der demographische Wandel ist ein Querschnittsthema, welches alle Abteilungen der Verwaltung betrifft. Darüber hinaus zeigen sich viele der Folgen des Wandels wie Alterung schleichend und schwer wahrnehmbar. Politik und Verwaltung befassen sich aber vornehmlich mit der „*Vordringlichkeit des Befristeten*“, d.h.: es werden klar sichtbare Problemlagen zuerst als Aufgabe wahrgenommen.<sup>144</sup> Die Unsicherheit von Prognosen stellt in diesem Zusammenhang ein zusätzliches Bearbeitungshindernis dar.<sup>145</sup> Wegen negativer Erfahrungen mit demographischen Planungsgrundlagen - wie langfristige Voraussrechnungen - wird die Aussagekraft der Ergebnisse oft bezweifelt.<sup>146</sup> MÄDING (2009) fasst diese Problemlage passend zusammen:

***Wo Veränderungsprozesse langsam, komplex und irritierend sind und ihre Effekte unklar, wo keiner zuständig ist und für Vieles fachliche Lösungen noch nicht gefunden sind, wo politischer Druck von „oben“ (Rat, Verwaltungsspitze) und „unten“ (Bürger) fehlt, wäre es verwunderlich, wenn die Verwaltung das Thema „von sich aus“ in den Vordergrund brächte, vor allem dann, wenn quantitativ und qualitativ die Kapazitäten zur Problemwahrnehmung und –analyse, Folgenabschätzung und Konzeptentwicklung teilweise sehr beschränkt sind, teils völlig fehlen.***<sup>147</sup>

Die angesprochene „*thematische Resistenz*“<sup>148</sup> wird verstärkt, indem der Verwaltung ein Bürgermeister voransteht, der sich regelmäßig (in Bayern alle sechs Jahre) zur Wahl stellen muss und dessen Handlungen immer unter den kritischen Augen seiner kommunalen Wählerschaft stehen.<sup>149</sup> Darüber hinaus müssen Entscheidungen in kommunalen Gremien (Stadtrat, Gemeinderat) eine Mehrheit erfahren. Wenn diese aufgrund der Sitzverteilungen durch parteipolitisches Denken nicht erzielt werden können, kann es zum Stillstand in der Stadtentwicklung kommen.

***Die Langfristigkeit demographischer Prozesse steht im Widerspruch zu der Kurzfristigkeit von Wahlperioden, denn Effekte guter Politik können kaum sichtbar gemacht und somit den Wähler vermittelt werden.***<sup>150</sup>

Um demographisch bedingte Prozesse richtig steuern zu können, ist das Problembewusstsein politischer Entscheidungsträger unabdingbar, wenngleich diese Erkenntnis der Notwendigkeit einer geeigneten Strategieentwicklung noch nicht überall Einzug gefunden hat: Entscheidungsträger aus verdichteten Räumen, die in ihrem Verantwortungsbereich noch keine negativen Entwicklungen - hervorgerufen durch den demogra-

---

<sup>144</sup> Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 27

<sup>145</sup> Ebd.

<sup>146</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 7

<sup>147</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27f.

<sup>148</sup> A. a. O., S. 28

<sup>149</sup> Vgl. *dualistische Kompetenzverteilung einer kommunalen Vertretungskörperschaft und einem direkt gewählten Bürgermeister in der Gemeindeordnung*, Ritter, E.-H., (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, S. 518

<sup>150</sup> Ebd.

---

phischen Wandel - ausmachen können, sehen bisher noch keine Handlungsnotwendigkeit.<sup>151</sup> Dagegen haben dramatische Schrumpfungsprozesse in vielen ostdeutschen Städten dazu geführt, dass hinreichende Aufmerksamkeit vornehmlich auf kommunaler, als auf staatlicher Ebene gezeigt wurde.<sup>152</sup> Studien zum Problembewusstsein deutscher Kommunalpolitiker zeigen, dass viele Problemlagen als landespolitische Probleme abgetan werden.<sup>153</sup> Ursachen des Wandels - wie rückläufige Geburtenraten - werden als kommunalpolitisch kaum beeinflussbar bewertet.

Bürgermeister und Gemeinderäte stellen - getrieben von Denken in Wachstumskategorien - weiterhin Neubaugebietsausweisungen in das Zentrum ihres Handelns und werden geleitet von einer auf Wachstum und Zugewinn von Einwohnern getrimmten Finanz- und Infrastrukturentwicklungspolitik.<sup>154</sup> Politische Akteure legen sich auf Entwicklungspfade fest, die nicht oder im begrenzten Maße begehbar sind.<sup>155</sup> Alterung, Schrumpfung und Heterogenisierung sind keine guten Botschaften für die Wählerschaft und gelten deshalb als politisch unattraktiv; der fachpolitische Umgang mit den Folgen wird negativ assoziiert.<sup>156</sup> Trotzdem müssen die Folgen beachtet werden. Selbst in Kommunen, welche kurz- oder mittelfristig durch Zuwanderung Gewinne verbuchen können, können sich langfristig - durch demographische Alterung - Bedarfe ändern und Schrumpfungsprozesse eintreten.

Eine wesentliche Rolle bei der Betrachtung der kommunalen Demographie-Politik spielen die begrenzten Handlungsspielräume durch Schuldenbremse, Reduzierung der Mittel aus Förderprogrammen und Einnahmeausfälle aus Finanz- und Wirtschaftskrise.<sup>157</sup>

***Vor allem westdeutsche Kommunen schieben einen hohen Kassenkreditbestand vor sich her.<sup>158</sup> Der 2013 noch ausgewiesene Haushaltsüberschuss für die Gesamtheit der Kommunen verdeckt nämlich die angestiegene Zahl von Gemeinden mit Haushaltsdefiziten.<sup>159</sup>***

Höhere Zinslasten werden ebenfalls als große Herausforderung für die schon geschwächten Kommunen gesehen. Eine schrumpfende Bevölkerung bedeutet für eine Kommune negative Effekte für die Einnahmenseite: Durch die Verteilung von Finanzzuweisungen nach der Einwohnerzahl bestraft das Kommunale Finanzausgleichssystem die schrumpfenden Kommunen.<sup>160</sup> Die Abhängigkeit der Einkommenssteuer von der Entwicklung des Erwerbspotenzials und der Altersstruktur der Einwohner kann Experten zufolge dagegen nur vermutet werden.<sup>161</sup> Steuerliche Eingangsgrößen hängen von den Entwicklungen am Arbeitsmarkt und der Tarif- und Steuerpolitik ab.<sup>162</sup> Nichtsdestotrotz zeigen Studien (Stand 2013), dass die öffentlichen Haushalte

---

<sup>151</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 6

<sup>152</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 28

<sup>153</sup> Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 6

<sup>154</sup> A. a. O., S. 8

<sup>155</sup> Beetz, S.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 30

<sup>156</sup> Vgl. Kaufmann, F. X., (2005), S. 35 und Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 28

<sup>157</sup> Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegele, G., (2013), S. 260

<sup>158</sup> Ebd.

<sup>159</sup> Vgl. Grabow, B.; Schneider, S., (2014): KfW-Kommunalpanel 2014

<sup>160</sup> „Die Einwohnerzahl wird mit einem nach Gemeindegröße aufsteigenden Faktor multipliziert, woraus sich der Hauptansatz ergibt. Gemeinden mit einer größeren Einwohnerzahl werden damit größere Pro-Kopf-Bedarfe zugestanden als Gemeinden mit geringerer Einwohnerzahl, was mit der zunehmenden Erbringung zentralörtlicher Funktionen gerechtfertigt wird.“ Aus Hesse, M., Grüttner, A.; in Maretzke, S., (2013), S. 58

<sup>161</sup> Hesse, M., Grüttner, A.; in Maretzke, S., (2013), S. 52ff

<sup>162</sup> Ebd.

---

deutlich altersstrukturabhängig sind.<sup>163</sup> So zeigen Beiträge aus Hessen zu Gebietskörperschaften spezifischen Altersstrukturkostenprofilen entlastende Effekte für schrumpfende Gemeinden.<sup>164</sup> Durch die Verkleinerung der jüngeren Kohorten ergeben sich mehr Einspareffekte als die Belastung durch die steigenden Zahlen in älteren Kohorten. Trotzdem dürfen Kosteneinsparungen bezweifelt werden.<sup>165</sup> Denn Remanenzkosten müssen hierbei diskutiert werden.<sup>166</sup>

Gemäß KfW-Kommunalpanel 2014<sup>167</sup> bleiben insbesondere Straßen und ihre zugehörige Verkehrsinfrastruktur die Sorgenkinder. Der unzureichende Finanzrahmen wird zum größten Hemmnis im Straßenbau. Nicht nur in diesem Bereich ist ein besorgniserregender Investitionsstau gegeben. Schuldenabbau erhält den Vorzug vor Zukunftsinvestitionen. Die gute Lage auf dem Kreditmarkt hat kaum Auswirkungen auf die Investitionen und finanzschwache Kommunen werden weiter abgehängt. Bereits beim Kommunalpanel 2012<sup>168</sup> wurde ein erheblicher Umbau- und Rückbaubedarf aufgrund des demographischen Wandels in den Kommunen festgestellt. Neben der technischen Infrastruktur (Straßen und Verkehr) wurden in der Studie von 2012 vorrangig Schulen, Erwachsenenbildung und die Kinderbetreuung mit den größten Umbau- bzw. Rückbaubedarf ausgemacht. Nicht nur schrumpfende Kinderzahlen, sondern auch erhöhte Anforderungen hinsichtlich Inklusions- und Betreuungspflichten werden im Bildungsbereich als Herausforderungen für die Kommunen gesehen.<sup>169</sup>

Neben der Demographie Verträglichkeit von Planungen wird in diesem Zusammenhang von Experten der dringende Mut zum Rückbau immer wieder gefordert.<sup>170</sup> Im Falle einer Grundschule in Deutschland können die Folgen rückläufiger Schülerzahlen folgendermaßen beschrieben werden:<sup>171</sup> Je weniger Auslastung, desto höher gestalten sich die Kosten pro Schüler der jeweiligen Schule. Kapitalkosten und Betriebskosten steigen mit sinkender Auslastung deutlich, während die Personalkosten weitestgehend konstant bleiben.

Für die Planung heißt das folgendes: In der Vergangenheit wurden raumbedeutsame Probleme mit Wachstum gelöst. Die Regeneration schrumpfender Städte erforderte neue integrierte Strategien, ohne dass entsprechende Modelle dafür vorhanden waren.<sup>172</sup> Seit den 1990ern wird in den internationalen Planungswissen-

---

<sup>163</sup> A. a. O., S. 54

<sup>164</sup> Auf Basis der Untersuchung von Seitz [vgl. hierzu Hofmann, M.; Seitz, H. (2007): und Seitz, H., (2008)], wurden für die Gemeindeebene in Hessen spezifische Altersstrukturkostenprofile neu berechnet; Hesse, M., Grüttner, A.; in Maretzke, S., (2013), S. 56f.

<sup>165</sup> So zeigt sich im hessischen Beispiel - trotz eines Rückgangs der Einwohner in den jüngeren Altersbereichen - ein Anstieg der absoluten Kosten und damit verbunden ein höherer Zuschussbedarf Pro-Kopf. A. a. O., S. 56f.

<sup>166</sup> „Als Remanenzkosten werden Kosten bezeichnet, die trotz eines Rückgangs der Nachfrage nach einem Angebot nicht sinken oder konstant bleiben, sondern gleich bleiben oder tendenziell sogar ansteigen. Der Grund für Kostenremanenzen ist im Fall technischer oder sozialer Infrastruktur auf einen relativ hohen Fixkostenanteil zurückzuführen. Bei sinkender Bevölkerung steigen pro Kopf-Kopf-Kosten einer Leistung aufgrund hoher Fixkosten also tendenziell an. Zudem entsteht Kostenremanenz in Hinblick auf soziale Infrastrukturen, wenn ihr Rückbau nur schwerlich politisch durchsetzbar ist und trotz sinkender Nachfrage das Angebot an sozialer Infrastruktur auf einem konstanten Level bleibt.“ Bogumil, J. Holtkamp, L., (2013), S. 69, Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegele, G., (2013), S. 260

<sup>167</sup> Das KfW-Kommunalpanel ist eine deutschlandweite repräsentative Befragung von Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern seit dem Jahr 2009. Seit 2011 werden auch Landkreise befragt. Ziel ist es, die finanzielle Situation, den Investitionsbedarf, die Investitionstätigkeit und die Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen zu untersuchen (KfW Bankengruppe). Vgl. Grabow, B.; Schneider, S., (2014): KfW-Kommunalpanel 2014

<sup>168</sup> Vgl. Köller, M., (2013), S. 1

<sup>169</sup> A. a. O., S. 3

<sup>170</sup> Gemäß DIE WELT [online] (veröffentlicht am 08.09.2014) schlägt Gerd Landsberg, Hauptgeschäftsführer des deutschen Städte- und Gemeindebundes eine Art Demografie-Klausel vor. „Im Grunde müsste jedes Gesetz auf seine Vereinbarkeit mit der demographischen Entwicklung überprüft werden. Und zwar vor Inkrafttreten. Aber eine solche Demografie-Verträglichkeitsprüfung gibt es nicht“. letzter Zugriff: 08.09.2014

<sup>171</sup> Gutsche, J.-M.; (2006), S. 272f.

<sup>172</sup> Vgl. Kühn, M.; in Kühn, M., Liebmenn, H. (2009), S. 85



---

schaften „*Managing of spatial change*“ als zentrale Aufgabe der strategischen Planung definiert.<sup>173</sup> Seit etwa dem Jahr 2000 sprechen einige Planer von einem Revival bzw. einer Renaissance der strategischen Planung in Europa.<sup>174</sup> In Zukunft werden raumbedeutsame Aufgaben in viel stärkerem Maß mit begrenzteren Ressourcen in allen Lebensbereichen gelöst werden müssen.<sup>175</sup> Dies gilt vornehmlich in schrumpfenden Regionen. Zudem wird die Intensität und Härte der Auseinandersetzung um die knappen Ressourcen zunehmen und damit auch die Bedeutung von Strategien für das Klären und Lösen zentraler und schwieriger Probleme der Raumentwicklung.<sup>176</sup>

***Es ist der zweckmäßige Umgang mit dem enormen Bestand von Siedlungen und Infrastrukturen, die innere Entwicklung des vorhandenen Siedlungsgefüges und die sinnvolle Ergänzung bestehender Infrastrukturen und Regelungen für ihren effektiven Betrieb, aktivere Gestaltung von Freiräumen und Kulturlandschaften nötig.***<sup>177</sup>

Vor dem Hintergrund der thematisierten demographischen Veränderungen wird der Einsatz von Strategien zur Bewältigung schwieriger Aufgaben der Raumentwicklung weiter zunehmen, wobei Schwerpunkte gebildet werden müssen.

***Die Konzentration der stets knappen Mittel auf strategisch bedeutsame Aufgaben ist unerlässlich, um nachfolgenden Generationen möglichst große Spielräume und damit möglichst viel Freiheit beim Lösen der sie betreffenden Aufgaben zu lassen.***<sup>178</sup>

***Vor allem die Planung unter Schrumpfungsbedingungen bedarf einer [...] Ausrichtung der Stadtpolitik auf Ziele und eine Umsetzungsorientierung.***<sup>179</sup>

Obwohl eine Grobrasterung bzw. ein Clustering nach vergleichbaren Ausgangslagen möglich ist, können die vorherrschenden Bedingungen und Entwicklungen in den einzelnen Kommunen nicht gänzlich von außen beschrieben werden. Bereits gezeigte kausale Zusammenhänge, beispielsweise zwischen Abwanderung, wirtschaftlichen Strukturwandel und demographischer Entwicklung (vgl. Abbildung 3) sind nicht in jeder schrumpfenden Kommune in gleicher Weise gegeben. Der angesprochenen Heterogenität soll nachfolgend durch die Beschreibung eines Beispiels Rechnung getragen werden, indem lokale Besonderheiten hinsichtlich wirtschaftlicher und baulicher Entwicklung und institutioneller Rahmenbedingungen dokumentiert werden. Der Fokus richtet sich auf eine kleine Kommune in einer schrumpfenden Region. Intention ist es dabei

---

<sup>173</sup> Nach Healey (1997); zitiert in Kühn, M.; in Kühn, M., Liebmeyer, H., (2009), S. 86. Der Begriff der strategischen Planung wird in Kapitel C. II. näher definiert.

<sup>174</sup> Vgl. Hutter, G., (2006), S. 210f. und Kühn, M.; in Kühn, M., Liebmeyer, H., (2009), S. 86

<sup>175</sup> Ritter, E.-H.; (2005), S.1122ff.

<sup>176</sup> Ebd.

<sup>177</sup> Ebd.

<sup>178</sup> Ritter, E.-H., (2005), S.1122ff.

<sup>179</sup> Vgl. Bezahdi, et. al. (2005); zitiert in Hutter, G., (2006), S. 210f

---

herauszustellen, wie sich Wandelprozesse in kleinen Kommunen konkret manifestieren und welche Auswirkungen bereits jetzt sichtbar sind.

#### IV Kleine Kommunen in schrumpfenden Regionen: Das Fallbeispiel Stadt Wunsiedel

Für den vorliegenden Kontext erfolgt eine Abgrenzung der Begriffe „schrumpfend“ und „kleine Stadt oder Kleinstädte“: Unter *schrumpfend* versteht das BBSR, dass ein Bevölkerungsverlust von mindestens 1% vorliegt.<sup>180</sup> Zum Stand 31.12.2010 waren in der Datenbank des BBSR bereits 1.731 (15%) als stark schrumpfend und 3.809 (33%) von insgesamt 11.515 gelisteten Einheitsgemeinden und Gemeindeverbänden als schrumpfend eingestuft.<sup>181</sup> Vor dem Hintergrund der Debatte um die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse<sup>182</sup> ist die Planung in schrumpfenden Regionen ein brisantes politisches Thema. Für kleine Städte in diesen Regionen stellen sich gesonderte Herausforderungen, welche sich neben der vorherrschenden Abwanderung durch die Ortsgröße ergeben. Einwohnerverluste verstärken ihre Wirkung bei bereits geringen Einwohnerzahlen. Bei Bedarfsberechnungen ist die Einwohnerzahl die zentrale pauschalisierte Bedarfsgröße; somit hat die Entwicklung der Einwohnerzahl unmittelbare Auswirkungen auf kommunale Einnahmen und Schlüsselzuweisungen.<sup>183</sup> Gemäß § 1 Abs. 1. Satz 1 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (FAGDV 2002) vom 19. Juli 2002 werden in Bayern die Einwohnerzahlen als Grundlage für Zuweisungen herangezogen.<sup>184</sup> Und vor allem Kommunen in ländlichen Regionen sind auf diese finanziellen Zuschüsse dringend angewiesen.

*Kleinstädte* sind nach einer Begriffsbestimmung der deutschen Reichsstatistik von 1871 alle Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 5.000 und 20.000 Einwohner.<sup>185</sup> Diese Unterteilung wird vom BBSR<sup>186</sup> beibehalten und es werden 7.861 Kleinstädte (5.451 kleine Kleinstädte mit 5.000 bis 10.000 EW und 2.410 größere Kleinstädte mit 10.000 bis 20.000 EW) ausgewiesen.<sup>187</sup> Aktuell leben in Deutschland ca. 27. Mio. Menschen

---

<sup>180</sup> Vgl. Schere zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden öffnet sich, BBSR [online]: Bevölkerungsentwicklung, letzter Zugriff: 26.09.2014. Vgl. hierzu auch: Schrumpfende Regionen kennzeichnen langfristiger Bevölkerungsrückgang und Alterung in Verbindung mit ökonomischer Strukturschwäche. „Region“ ist ein diffuser Begriff, der unterschiedliche räumliche Ebenen zwischen der Orts- und Landesebene umfasst; Die Abgrenzung kann nach administrativen Gesichtspunkten (Bsp.: Landkreise), auf Basis von Kulturlandschaften oder subjektiver Vorstellungen erfolgen. Je nach Thema kann die räumliche Bezugsebene variieren (Bsp.: Arbeitsmarkregionen). Vgl. Küpper, P., et al., (2013), S. 3. Vorliegendes Kapitel beschreibt die Situation in einer Kleinstadt in einem durch starken Bevölkerungsrückgang gekennzeichneten Landkreis.

<sup>181</sup> BBSR [online]: Raumbeobachtung-Downloads, letzter Zugriff: 10.12.2014

<sup>182</sup> Vgl. hierzu Steinführer, A., Küpper, P.; in Maretzke, S., (2013), S. 16ff.

<sup>183</sup> Hesse, M., Grüttner, A.; in Maretzke, S., (2013), S. 53

<sup>184</sup> Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (FAGDV 2002): § 1 Maßgebende Einwohnerzahlen:

„(1) Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen und Zuweisungen [...] sowie für die Ermittlung von Durchschnittszahlen je Einwohner ist die auf der Grundlage der Ergebnisse der letzten Volkszählung fortgeschriebene Einwohnerzahl nach dem Stand vom 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres unter Zugrundelegung des Gebietsstands zu Beginn des Jahres maßgebend [...].“

<sup>185</sup> Kleinstadt heißt eine Stadt unter 20.000 Einwohnern; Landstadt wurde eine Stadt unter 5.000 Einwohnern genannt, diese Bezeichnung ist heute nicht mehr gebräuchlich. Vgl. BBSR [online]: Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen, letzter Zugriff: 09.12.2014

<sup>186</sup> BBSR [online]: Raumbeobachtung-Downloads letzter Zugriff: 10.12.2014

<sup>187</sup> Der Stadt- und Gemeindetyp des BBSR ordnet die Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände in die Kategorien Groß-, Mittel-, Kleinstädte und Landgemeinden. „Eine Kleinstadt ist eine Gemeinde eines Gemeindeverbandes oder Einheitsgemeinde mit 5.000 bis unter 20.000 Einwohnern oder mindestens grundzentraler Funktion. Die Gruppe der Kleinstädte kann unterschieden werden in Größere Kleinstadt mit mind. 10.000 Einwohnern in der Gemeinde eines Gemeindeverbandes oder Einheitsgemeinde, Kleine Kleinstadt mit weniger als 10.000 Einwohnern.“ BBSR [online]: Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen, letzter Zugriff: 09.12.2014

---

(über ein Drittel der Gesamtbevölkerung) in diesem Städtetyp und ca. 57% der bundesdeutschen Fläche fallen in den Verantwortungsbereich von Kleinstädten.<sup>188</sup>

### **Das Fallbeispiel der Stadt Wunsiedel<sup>189</sup> in Nordbayern**

Für das Fallbeispiel wird eine kleine Kleinstadt<sup>190</sup> (unter 10.000 Einwohner), die Stadt Wunsiedel (9.333 Einwohner zum Stand 31.12.2013) im Regierungsbezirk Oberfranken exemplarisch thematisiert.<sup>191</sup>

#### **Kurzprofil der Region und der Stadt**

Die Stadt Wunsiedel liegt in Nordbayern im östlichen Teil des Regierungsbezirks Oberfranken im Landkreis Wunsiedel (vgl. Abbildung 4). Die Region Oberfranken wird vom LfStaD Bayern bis zum Jahr 2031 als stark abnehmend ausgewiesen und der östliche Teil, die Planungsregion Oberfranken Ost, gilt als besonders schwer von Wandelprozessen betroffen.<sup>192</sup>

Der Landkreis Wunsiedel wird vom BBSR als Lagetyp peripher und als siedlungsstruktureller Regionstyp 3 (ländlicher Raum)<sup>193</sup> eingestuft. Mit der größten prognostizierten Bevölkerungsabnahme in Bayern von 2011 bis 2031 von -17,9%<sup>194</sup> und einem zunehmendem Durchschnittsalter der Bevölkerung, in Verbindung mit einer starken Abnahme der Kinderzahlen kann der Landkreis und seine Kommunen als „Sorgenkinder“ Bayerns<sup>195</sup> angesehen werden. Durch eine positive Bevölkerungsentwicklungsprognose für ganz Bayern von 0,7% bildet die Abnahme in dieser Region einen starken Kontrast.<sup>196</sup> In einer Studie<sup>197</sup>, in der alle 402 Landkreise in Deutschland hinsichtlich ihrer Entwicklungschancen unter die Lupe genommen wurden, ist der Landkreis in die Kategorie „Zukunftsrisiken“ eingestuft und nimmt im Hinblick auf seine demographische Entwicklung Platz 392 von 402 ein, was darin vor allem den sehr hohen Bevölkerungsverlusten, insbesondere durch die Abwanderung junger Erwachsener zugeschrieben wird.<sup>198</sup>

---

<sup>188</sup> Zum Stand 31.12.2012, BBSR [online]: Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen, letzter Zugriff: 09.12. 2014

<sup>189</sup> Von der Bertelsmann Stiftung im Wegweiser Kommune [Online] als kleine Kommune mit Anpassungsdruck geführt. Letzter Zugriff: 14.07.2015

<sup>190</sup> Vgl. BBSR [online]: Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen, letzter Zugriff: 09.12. 2014

<sup>191</sup> Vgl. S. 6: Forschungsprojekt Wunsiedel 10.000

<sup>192</sup> Die Entwicklung in der Region ist vor allem strukturellen Veränderungen, wie etwa dem Zusammenbruch der prägenden Porzellanindustrie geschuldet. Vgl. hierzu u. a. FRANKENPOST vom 10.04.2013, S. 2

<sup>193</sup> FRANKENPOST vom 23.11.2013

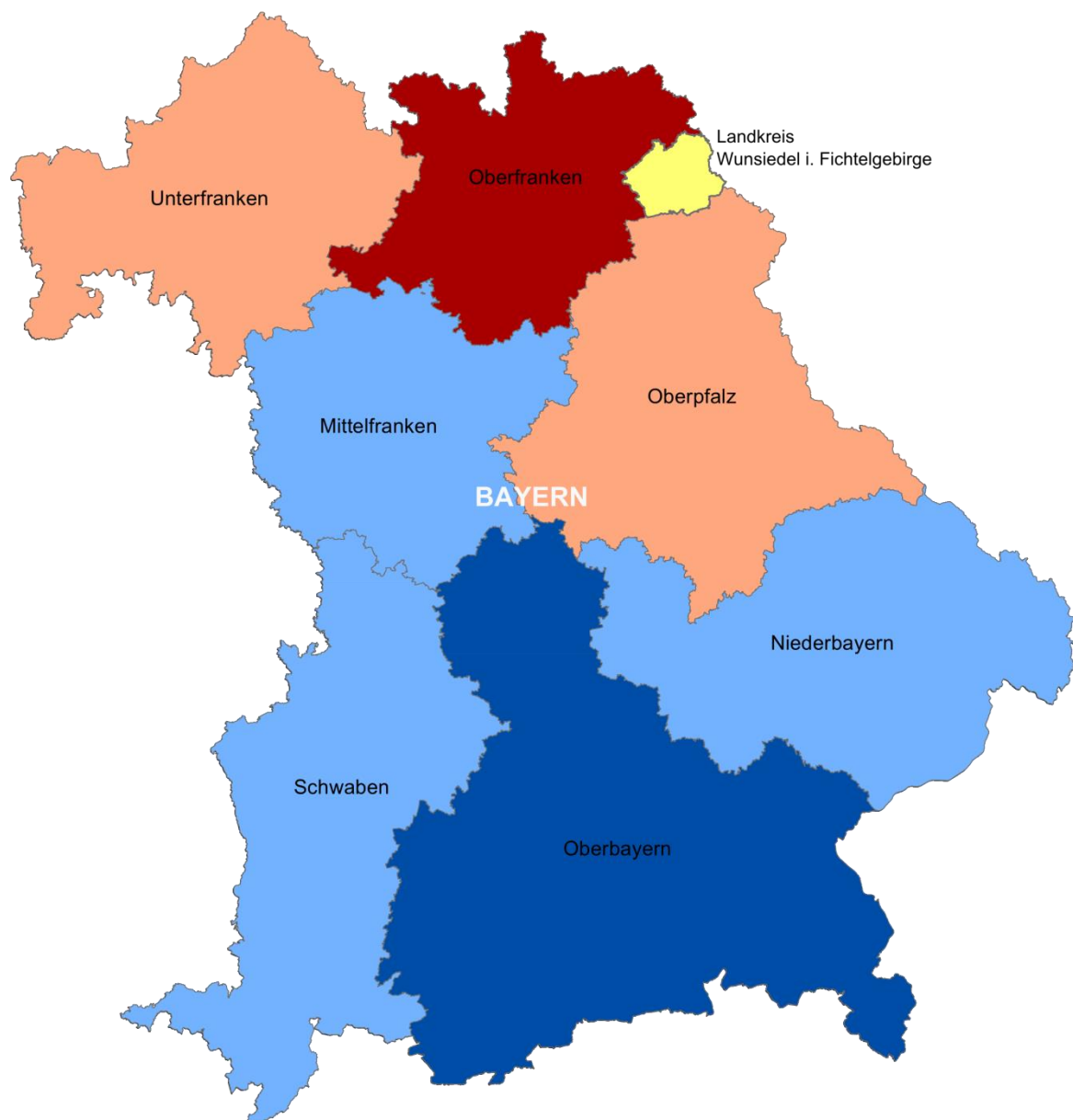
<sup>194</sup> LfStaD: Genesis-Online-Datenbank (Stand 2013)

<sup>195</sup> Vgl. Vor Ort - Die Reportage vom 30.12.2012 ; BAYERISCHES FERNSEHEN [online] ,letzter Zugriff: 15.12.2014

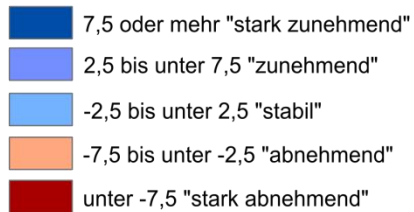
<sup>196</sup> Vgl. LfStaD, (2013) in FRANKENPOST vom 23.11.2013, S. 7

<sup>197</sup> Vgl. Prognos AG (2013): Prognos Zukunftsatlas 2013,

<sup>198</sup> Vgl. Prognos Zukunftsatlas 2013 in FRANKENPOST vom 23.11.2013, S. 7



Bevölkerungsentwicklung in den Regierungsbezirken Bayerns von 2011 bis 2031 in %

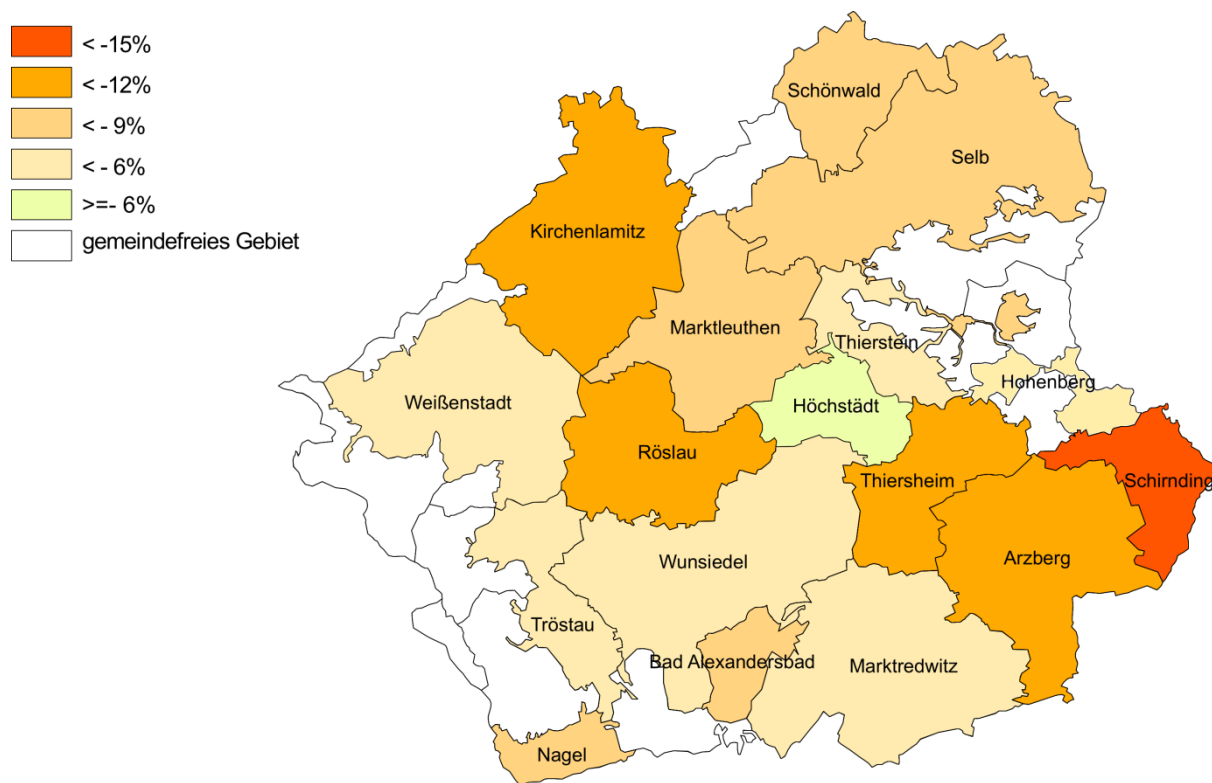


stärkste Bevölkerungsabnahme in Bayern:  
Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge: -17,9 %

**Abbildung 4 Bevölkerungsentwicklung in den Regierungsbezirken Bayerns von 2011 bis 2031 in %**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis LfStAD, (Stand 2013)

Innerhalb des Landkreises Wunsiedels erfolgt eine differenzierte demographische Entwicklung: Dabei können Bevölkerungsabnahmen im Spektrum von 6% bis zu über 15% ausgemacht werden. Die Stadt Wunsiedel liegt mit einem Bevölkerungsrückgang von 8,9% im Mittelfeld der 17 Kommunen im Landkreis (vgl. Abbildung 5).



**Abbildung 5 Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Wunsiedel von 2001 bis 2010 in %**  
Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis LfStaD, (Stand 2012)

## Wirtschaft und Arbeitsmarkt

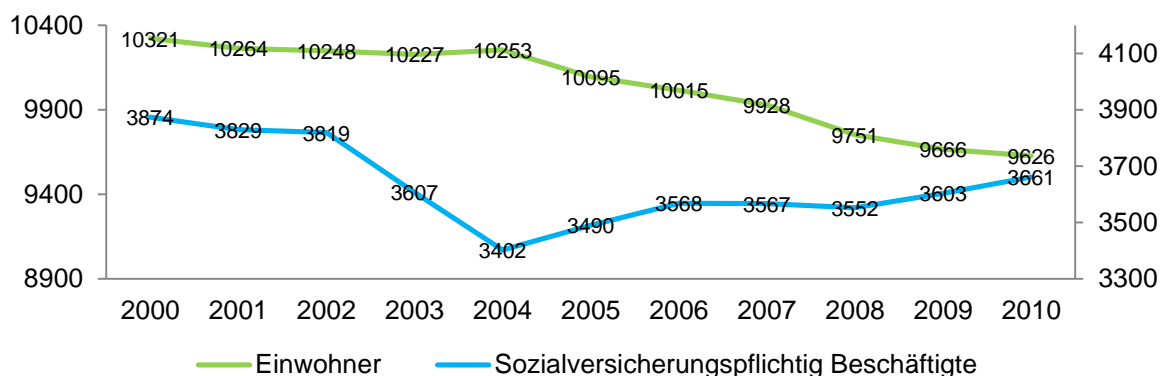
Trotz des Strukturwandels in der Region - geprägt durch den Niedergang der Porzellanindustrie - und der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung, ist eine stabile Arbeitsmarktsituation eingetreten. Im Oktober 2014 lag die Arbeitslosenquote im Landkreis bei 4,8%, was einen leichten Anstieg von 0,1% im Vergleich zum Wert im Oktober des Vorjahrs darstellt.<sup>199</sup> Im Bereich der Ausbildung blieben im Oktober 2014 43 Ausbildungsstellen unbesetzt, im August zuvor über 150.<sup>200</sup> Neben Lehrlingen werden von den Unternehmen Fachkräfte gesucht. Von Unternehmerseite wird die wirtschaftliche Lage in der Region als stabil eingestuft. Gemäß einer Umfrage der INDUSTRIE UND HANDELSKAMMER (IHK) OBERFRANKEN im Gebiet Marktredwitz-Selb (inkl. Stadt Wunsiedel) herrscht eine große Investitionsbereitschaft.<sup>201</sup>

<sup>199</sup> Zahlen der Agentur für Arbeit für den Bezirk Bayreuth Hof in FRANKENPOST vom 31.10.2014, S. 9

<sup>200</sup> Zahlen der Agentur für Arbeit für den Bezirk Bayreuth Hof in FRANKENPOST vom 21.08.2014, S. 7

<sup>201</sup> 44 Prozent der Unternehmen wollen in den kommenden zwölf Monaten mehr investieren. Weitere 41 Prozent möchten die Investitionen auf gleichem Niveau halten. In FRANKENPOST vom 22.10.2014, S. 1

Die Stadt Wunsiedel ist Namensgeber und Sitz des Landkreises Wunsiedel im Fichtelgebirge. Als Kreisstadt wird sie seit 2014<sup>202</sup> zusammen mit der Nachbarstadt Marktredwitz als Oberzentrum geführt und fungiert als zentraler Arbeitsplatz-, Industrie- und Handelsstandort im Landkreis. Arbeitsmotor in der Region ist die Metall- und Elektroindustrie.<sup>203</sup> Die Lage im Fichtelgebirge macht die Stadt und die Umgebung zum Ziel für Urlauber (z. B. Wintersport).<sup>204</sup>



**Abbildung 6 Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung in der Stadt Wunsiedel von 2000 bis 2010**  
 Quelle: Eigene Bearbeitung auf Datenbasis Einwohnermeldeamt Stadt Wunsiedel und LfStAD, (Stand 2012)

Alljährlich werden von den Luisenburgfestspielen 140.000 Besucher angezogen.<sup>205</sup> Die Festspielstadt Wunsiedel verspürte in den vergangenen Jahren wirtschaftliche Veränderungen mit dem Wegfall der bereits ab dem 18. Jahrhundert angesiedelten Hauptarbeitgebern vor Ort (Textilbetriebe, Porzellan- und eine Likörfabrik).<sup>206</sup> Der rückläufige Trend wurde durch das Ansiedeln neuer Wirtschaftszweige (z. B. Erneuerbare Energien) gebremst, so dass die Beschäftigtenzahl derzeit als stabil angesehen werden kann, was jedoch rückläufige Bevölkerungszahlen nicht aufhalten konnte (vgl. Abbildung 6).

### Bauliche Entwicklung und Wohnungsmarkt<sup>207</sup>

Die Altstadt Wunsiedels wurde in der Vergangenheit von mehreren Bränden heimgesucht was sich in den jeweiligen Baustilen des Wiederaufbaus zeigt. Durch den starken Zuzug von Flüchtlingen und Menschen aus dem Umland gab es nach dem 2. Weltkrieg eine große Wohnungsnot. Das größte Siedlungsgebiet aus der Nachkriegszeit entstand nördlich der damaligen Bahnlinie im Norden der Altstadt und wurde in kürzester Zeit größer als das eigentliche Altstadtgebiet. An den Ausfallstraßen Richtung Marktredwitz im Südosten und Schönbrunn im Westen wurden ebenfalls kleinere Siedlungen angelegt. Neben einigen Wohnblocks sind heute in den Siedlungen viele Reihen- und Einfamilienhäuser anzutreffen. Diese Siedlungen wurden bis in die 80er Jahre stetig erweitert. Des Weiteren wurden in der jüngeren Vergangenheit weitere Neubaugebiete ausgewiesen und dies trotz der angeführten Bevölkerungsrückgänge. Der Zensus 2011 listet 2.767 Gebäude, 5.155 Wohnungen (20,0% der Wohnungen mit Baujahr vor 1920; 39,9% der Wohnungen aus den Jahren

<sup>202</sup> Vgl. hierzu FRANKENPOST vom 09.12.2013, S. 9

<sup>203</sup> Gemäß der Agentur für Arbeit sorgten für das größte Wachstum von März 2013 bis März 2014 die Betriebe der Metall- und Elektroindustrie mit einer Steigerung um 270 Beschäftigte. FRANKENPOST vom 01.10.2014, S. 7

<sup>204</sup> Vgl. Hutter, J., (2013), S. 24

<sup>205</sup> FRANKENPOST vom 09.12.2013, S. 9

<sup>206</sup> Zahn, G., (1980); zitiert in Hutter, J., (2013), S. 24

<sup>207</sup> Zusammengefasst aus Hutter, J., (2013), S. 14ff.

1949 bis 1978).<sup>208</sup> In der Zensus-Datenbank sind 1.692 Ein- und 569 Zweifamilienhäuser (82% des Gesamtgebäudebestands) aufgelistet. In der Stadt Wunsiedel werden ein Gebäudeleerstand von 7,7% und ein Wohnungsleerstand von 7,4% angegeben. Die Kommune liegt damit deutlich über den durchschnittlichen Werten des Regierungsbezirks Oberfranken, des Freistaats Bayern und Deutschlands (vgl. Tabelle 3).

**Tabelle 3 Leerstandsquoten gemäß Zensus 2011**

	<b>Stadt Wunsiedel</b>	<b>Landkreis Wunsiedel</b>	<b>Oberfranken</b>	<b>Bayern</b>	<b>Deutschland</b>
<b>Leerstandsquote (Gebäude) in %</b>	7,7	8,1	5,4	3,9	4,5
<b>Leerstandsquote (Wohnungen) in %</b>	7,4	7,9	5,3	3,8	4,5

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, (Stand 2013)

In der Stadt Wunsiedel sind gemäß dem Mietspiegel sehr niedrige Preise für Wohnraum erzielbar.<sup>209</sup> So wurden 2011 für Wohnungen mit guter Ausstattung<sup>210</sup> 4,55 €/m<sup>2</sup> und im aktuellen „Einfacher Mietspiegel“ (2013) ein leicht angestiegener Durchschnittswert von 4,75 €/m<sup>2</sup> angesetzt.<sup>211</sup> Online-Immobilienbörsen weisen eine durchschnittliche Kaltmiete für Wohnungen von 4,10 €/m<sup>2</sup> aus.<sup>212</sup> Für Wohnungen mit minderer Zustandseinstufung (alter Bestand) werden 3,10 €/m<sup>2</sup> als Mietrichtwert ausgegeben. In den einzelnen Ortsteilen liegen die entsprechenden Werte noch ca. 15% unter den Richtwerten der Kernstadt.

### **Kommunaler Haushalt**

Die Entwicklung des kommunalen Haushalts bzw. des Schuldenstands führte im Jahr 2014 zu einer Nichtgenehmigung des Haushalts 2014 durch die übergeordneten Behörden.<sup>213</sup> Abbildung 7 zeigt die Entwicklung des Schuldenstands der zu dieser Maßnahme führte.

Von 2003 bis 2012 stieg der Betrag von ca. 16,5 Mio. € auf 46 Mio. € an; 2014 weiter auf 48 Mio. €. <sup>214</sup> Durch die täglich anfallenden Zinsen in Höhe von 5.750 € erhöht sich der Schuldenberg stetig.<sup>215</sup> Das durchgeführte Konsolidierungsgutachten wurde seither in der Presse - auch überregional - kontrovers diskutiert und die Stadt als handlungsunfähig bezeichnet.<sup>216</sup> Als Hauptgrund für den explosionsartig angestiegenen

<sup>208</sup> Zensusdatenbank [online]: Zensus 2011, letzter Zugriff: 12.12.2014

<sup>209</sup> ortsübliche Vergleichsmiete ohne Nebenkosten; Durchschnittswerte

<sup>210</sup> Neubau oder Erstbezug und Gebäude in vergleichbaren Zustand (In der Regel Baujahr ab ca. 1988 und jünger); Ausstattungsmerkmale: Zentralheizung mit Warmwasserversorgung, Isolierverglasung, guter Grundriss. Die Wohnung entspricht den heutigen Wohnansprüchen hinsichtlich Raumgrößen, Raumhöhe, Funktionsablauf, usw.; Landratsamt Wunsiedel, SG 42, Wohnungswesen,

<sup>211</sup> Einfacher, nicht qualifizierter Mietspiegel über ortsübliche Vergleichsmieten ohne Nebenkosten (Mietrichtwerte) des freifinanzierten Wohnungsmarktes in den Städten und Gemeinden des Landkreises Wunsiedel i. F., Landratsamt Wunsiedel, SG 42, Wohnungswesen, Einfacher Mietspiegel (Stand 01.01.2013)

<sup>212</sup> Abfrage Online-Portal [www.Immobilienscout24.de](http://www.Immobilienscout24.de): Immobilien in Wunsiedel, letzter Zugriff: 12.12.2014

<sup>213</sup> Zitiert aus Konsolidierungsgutachten in FRANKENPOST vom 05.06.2014, S. 7

<sup>214</sup> Ebd.

<sup>215</sup> Ebd.

<sup>216</sup> Vgl. hierzu SÜDDEUTSCHE ZEITUNG [online]: veröffentlicht 03.06.2014, letzter Zugriff: 09.12.2014

Schuldenstand wurde in diesem Gutachten ein „strukturell nicht der Einnahmensituation angepasstes Ausgabeverhalten“ angeführt.<sup>217</sup> Geplante Maßnahmen der Stadt wurden deshalb gestrichen.

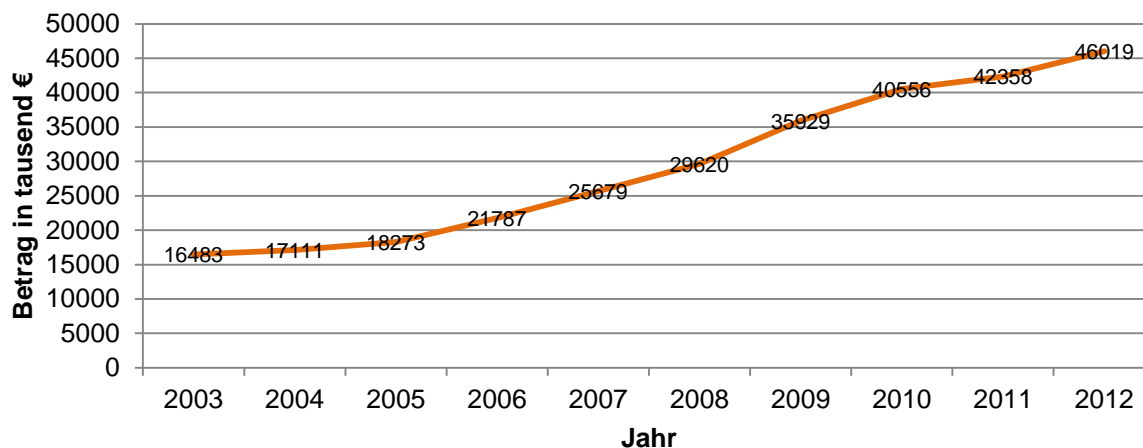


Abbildung 7 Entwicklung der kommunalen Schulden der Stadt Wunsiedel von 2003 bis 2012

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis LfStaD, (2014)

16 von 17 Landkreiskommunen ereilte ein ähnliches Schicksal. In der regionalen Presse wurde die Situation folgendermaßen beschrieben: „*Sie müssen sich für ihre Vorhaben von Einzelgenehmigung zu Einzelgenehmigung hangeln und schmerzhaft Auflagen erfüllen. Dazu gehört zum Beispiel der Verzicht auf freiwillige Leistungen – also all das, was über die gesetzlichen Pflichten einer Gemeinde hinausgeht.*“<sup>218</sup> Der Fall „Stadt Wunsiedel“ stellt aufgrund der beschriebenen Situation ein Extrembeispiel<sup>219</sup> dar. Es zeigt, wie gestiegene Ausgaben in Verbindung mit sinkenden kommunalen Einnahmen Städte in finanzielle Schieflage geraten lassen und dadurch die Stadtentwicklung gefährden. Nichtsdestotrotz verdeutlicht das Beispiel auch, dass in schrumpfenden Regionen bedarfsgerechte Planungen erfolgen müssen, welche durch Anpassung von Strukturen an die tatsächliche Situation zu den notwendigen Einsparungen im Haushalt beitragen. Sie müssen den Spezifika der Region und der einzelnen Kommune gerecht werden.

<sup>217</sup> Zitiert aus Konsolidierungsgutachten in FRANKENPOST vom 05.06.2014, S. 7

<sup>218</sup> Zitat aus FRANKENPOST vom 12.06.2014, S. 7, Ausgegeben werden darf nur Geld für gesetzlich verpflichtende Aufgaben; In Bayern ist die vorläufige Haushaltsführung in Art. 69 GO geregelt und dieser besagt, dass die Kommune nur „finanzielle Leistungen erbringen darf, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushalts beziehungsweise des Vermögenshaushalts, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen, die in der Haushaltssatzung jährlich festzusetzenden Abgaben nach den Sätzen des Vorjahres erheben, Kredite umschulden und Kassenkredite bis zu dem zuletzt in einer Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag oder, wenn besondere Umstände im Einzelfall eine Erhöhung rechtfertigen, auch darüber hinaus aufnehmen.“

<sup>219</sup> Wenngleich das Beispiel keinen Einzelfall darstellt: Beispielsweise waren zum 30.06.2014 alleine in Thüringen 170 Kommunen ohne genehmigten Etat. Vgl. hierzu THÜRINGISCHE LANDESZEITUNG [online]; veröffentlicht: 14.08.2014, letzter Zugriff: 08.12.2014



---

## V Der „Umgang mit dem demographischen Wandel“

Aufbauend auf den bisherigen Überlegungen - übernommen aus wissenschaftlichen Abhandlungen zum demographischen Wandel und den damit verbundenen Auswirkungen auf kommunale Strukturen - ist es für den Aufbau eines Modells wichtig, die Sichtweise der Kommunen<sup>220</sup> mit zu berücksichtigen.

Hierfür werden nachfolgend bereits existente Erkenntnisse von Befragungen herangezogen und die Ergebnisse einer eigens durchgeführten Befragung zum Thema „*Umgang mit dem demographischen Wandel*“ dargelegt.

### 1. Existente Befragungen

Es existiert ein überschaubares Feld an Primärerhebungen zum Thema. Die wohl umfassendste Befragung wurde bereits im Februar 2005 durch die BERTELSMANN STIFTUNG im Rahmen der „*Aktion demographischer Wandel*“ durchgeführt. Aktuelle Abhandlungen zum Thema - wie beispielsweise die Veröffentlichung „*Deutsche Kommunen im demographischen Wandel*“ von RADEMACHER (2013) - stützen sich auf die Erkenntnisse dieser Studie, denn seither gab es nur zwei weitere vergleichbare.<sup>221</sup>

Im Mittelpunkt der Befragung standen Fragen, wie die Kommunen die Gestaltung des demographischen Wandels wahrnehmen und welchen thematischen Handlungsfeldern sie Priorität beimessen. Es wurden Kommunen ab 10.000 Einwohner mit Hilfe eines schriftlichen, zugesandten Fragebogens befragt.<sup>222</sup> Obwohl im vorliegenden Kontext *Kleine Kleinstädte* (unter 10.000 Einwohner) im Fokus stehen, muss diese Studie, schon alleine aufgrund der Größe der Stichprobe der Befragung (648 beantwortete Fragebogen, 45,1% Rücklaufquote) im vorliegenden Kontext Beachtung finden. Es wird nachfolgend nicht der Anspruch verfolgt, die existenten Studien hinsichtlich ihrer Methodik zu hinterfragen, sondern zentrale Ergebnisse zu isolieren, welche helfen die Sichtweise der Kommunen zum Thema „*Umgang mit dem demographischen Wandel*“ einzugrenzen. Hierzu werden zunächst die zentralen Ergebnisse der Studie der BERTELSMANN STIFTUNG (2005) zusammengefasst.<sup>223</sup>

Knapp dreiviertel der befragten kommunalen Vertreter halten das Thema „demographischer Wandel“ für sehr relevant. Die Folgen des demographischen Wandels werden bei über dreiviertel der befragten Kommunen als bekannt eingestuft. Mit der Thematik wurde sich zum Stand 2005 in fast 79% der auskunftsgibenden Städte auseinandergesetzt.<sup>224</sup>

Kommunale Daten zur Bevölkerungsentwicklung lagen zum Befragungszeitpunkt bereits in 83% der Kommunen - zumindest in Form von Bevölkerungsprognosen - vor. Neben der Frage zu demographischen Daten war ein weiteres Thema der Studie „*vorhandene Leitbilder im Umgang mit demographischen Wandel*“ in den Kommunen. In knapp einem Viertel der befragten Kommunen war 2005 ein Leitbild existent. 23% der insgesamt 476 Kommunen ohne Leitbild gaben an, an einem Leitbild zur Orientierung zu arbeiten. Mit ei-

---

<sup>220</sup> Als „Kommunen“ werden im vorliegenden Kontext die kommunalen Verwaltungen mit einem / einer Bürgermeister/-in samt Stellvertreter/-in an der Spitze verstanden.

<sup>221</sup> Studien beschrieben von Freiling, T., Geldermann, B., (2011) und Jonda, B., (2011), vgl. Rademacher, C., (2013), S. 161

<sup>222</sup> „Von den angeschriebenen 1.436 Bürgermeistern antworteten 648 Kommunen, was einer Rücklaufquote von 45,13% entspricht. Die Größenklasse der kleinen Kommunen (10.000 bis 20.000 Einwohner) ist leicht unterrepräsentiert, aber mit 305 Antworten ausreichend vertreten.“ Bertelsmann Stiftung (2005), S. 6

<sup>223</sup> Zusammenfassend aus Bertelsmann Stiftung, (2005), S. 3ff.

<sup>224</sup> In ostdeutschen Kommunen wird sich schon länger damit beschäftigt als dies in westdeutschen Kommunen der Fall ist.

---

nem Leitbild wird gemäß der verantwortlichen Autoren der Studie eher eine positive Selbsteinschätzung, sowohl hinsichtlich der ausreichenden Behandlung, als auch hinsichtlich der eigenen Fähigkeit zum Umgang mit den Folgen des demographischen Wandels abgegeben. „Denn Leitbilder verschaffen ebenso Sicherheit, allerdings in geringerem Maße als vorhandene Prognosedaten.“<sup>225</sup>

In einem weiteren Fragenblock wurden thematische Schwerpunkte, die sich aus dem demographischen Wandel ergeben, ermittelt. Von den befragten Bürgermeistern wurde die „Schulentwicklung, bürgerschaftliches Engagement, die Wirtschaftsförderung, die Stadtplanung, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ und „altersgerechtes Wohnen“ als wichtigste kommunale Handlungsfelder eingestuft. Hierbei wurden insgesamt 30 Themen vorgegeben und diese sollten mittels einer Skala bzgl. ihrer Wichtigkeit eingestuft werden. Auffallend ist, dass die Themenfelder „ältere Arbeitnehmer, Public Private Partnerships“ und der „Rückbau von Infrastruktur“ als die „unwichtigsten“ Bereiche angesehen wurden. In den alten Bundesländern waren die beiden beherrschenden Themen „soziale Eingliederung“ und „Mehrgenerationen-Wohnen“. Nur 20% der befragten westlichen Kommunen sahen „Wohnungsleerstände“ als Problem an. Trotz der fortschreitenden Alterung der Gesellschaft vermerkten nur 55% der Befragten, dass sie eine „zukunftsorientierte Seniorenpolitik“ betreiben. 88% der großen Städte verwiesen auf eine existente „zukunftsorientierte Seniorenpolitik“, nur 45% der befragten kleinen Kommunen (unter 20.000 Einwohner) kümmerten sich im Jahr 2005 bereits um dieses Themenfeld.

Grundsätzlich schätzten die Kommunen ihre individuellen Gestaltungsmöglichkeiten geringer ein als die Wichtigkeit. Diese Einschätzung wird von den Verantwortlichen der Studie als besonders gravierend eingeordnet. Denn die Kommunen sind der Ansicht, dass sie noch am besten in der Lage sind, mit den Folgen des demographischen Wandels umzugehen. Neben der Identifikation der wichtigsten Handlungsfelder wurden Fragen zur „Senioren- und „Altenplanung“ sowie „Familienpolitik“ gestellt. Das Ergebnis: Je größer die Stadt, desto eher verfügt sie über eine „Altenplanung. Kinder- und Familienpolitik“, insbesondere die bedarfsgerechte Planung der Kinderbetreuung ist in fast allen Kommunen ein Standortfaktor. Familienfreundlichkeit hat für alle Kommunen hohe Bedeutung. Für eine „bessere Bewältigung des demographischen Wandels“ und dessen Folgen wurde die „Schärfung des öffentlichen Bewusstseins in der Kommune“ als der wichtigste Ansatzpunkt (rund 85% der Auskunftspersonen) für Reformen angesehen. Darüber hinaus sehen sich die Kommunen nur eingeschränkt in der Lage, mit den Auswirkungen des demographischen Wandels umzugehen, aber stufen ihre Chancen größer ein, als dies auf Bundes- und Landesebene der Fall sei. Innerhalb der Verwaltung gilt der Leitsatz: „Demographie ist Chefsache“. D.h.: Die Behandlung des Themas sollte - laut Einschätzung der befragten Bürgermeister - auf einer hohen Verwaltungsebene erfolgen.

Bezogen auf die erfassten Kleinstädte, lässt sich aus der Studie bilanzieren, dass in den befragten Städten

- die Folgen des demographischen Wandels weniger bekannt sind,
- die Wichtigkeit des Themas geringer eingeschätzt wird,
- in geringerem Umfang Bevölkerungsprognosen vorliegen,
- in geringerem Umfang Leitbilder vorhanden bzw. in Arbeit sind,
- die Beschäftigung mit dem demographischen Wandel später beginnt,
- die eigene Fähigkeit zum Umgang mit den Auswirkungen des demographischen Wandels geringer eingeschätzt wird,
- und der Bedarf an externer Unterstützung höher ist.

---

<sup>225</sup> Bertelsmann Stiftung, (2005), S. 3ff.

---

Da diese umfassende Studie mittlerweile zehn Jahre zurückliegt, werden die Erkenntnisse einer neueren Befragung zusätzlich mit angeführt. Die Abhandlung von JONDA (2011)<sup>226</sup> beschreibt die zentralen Ergebnisse einer Studie, durchgeführt am Institut für Soziologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, welche ab dem Sommer 2010 im Projekt *„Demographischer Wandel als besondere Herausforderung für Kommunen in Deutschland und Polen“* durchgeführt wurde. Hierfür wurde ebenso ein Fragebogen konzipiert, der sich zudem auf Erfahrungen aus früheren Studien stützt.<sup>227</sup>

Der im Jahr 2010 konzipierte Fragebogen umfasst allgemeine Fragen zum Thema demographischer Wandel und zu Entwicklungen, die in den Kommunen eine Rolle spielen könnten (z.B. *„Standortpolitik“* und *„Personalentwicklung“*). Der Fragebogen wurde deutschlandweit an Bürgermeister oder Personalleiter von 464 Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern mittels Losverfahren verschickt. Der Rücklauf betrug 42% bei den Bürgermeistern und 36% bei den Personalleitern. Ziel war es zu erfahren, welchen Stellenwert und Verbreitungsgrad das Thema im Vergleich zu früheren Studien einnimmt; vor allem Bewältigungsstrategien galt es einzugrenzen.<sup>228</sup> Nachfolgend sind hierzu die Kernergebnisse angeführt:<sup>229</sup>

Die Beschäftigung mit dem Thema Demographischer Wandel ist in den, ab 2010 befragten Kommunen unterschiedlich stark ausgeprägt. In fünf Kommunen gaben die Befragten an, dass deren Kommunalverwaltungen sich überhaupt nicht mit den Folgen des demographischen Wandels beschäftigen. Ca. 16% aller Kommunen befassten sich mit der Thematik bereits vor dem Jahr 2000, knapp 51% ab dem Jahr 2005, davon 15% ab 2009.

Die Bürgermeister von 94% der befragten Kommunen stufen das Thema *„Demographischer Wandel“* als *wichtig*, bzw. *sehr wichtig* für ihre Kommune ein. Trotzdem gibt es Kommunen zu verzeichnen, in denen die Bürgermeister das Thema *„Demographischer Wandel“* als *„eher unwichtig“* empfinden.

Bei den Fragen zu den sichtbarsten Folgen des demographischen Wandels wurden die *„kommunale Finanzlage“* und die Erweiterung der *„Kinderbetreuungsangebote“* von über 90% der Befragten als *sehr wichtig* bzw. als *eher wichtig* für die Arbeit der jeweiligen Kommunalverwaltung angesehen. Mit über 80% wurden die *„Verkehrsanbindung der Gemeinde“* und die *„steigende Lebenserwartung der Menschen“* genannt. Die *„Neuausweisung von Gewerbegebieten, Interkommunale Zusammenarbeit, Geburtenrückgang, Neuausweisung von Bauland“* und *„Zuwanderung“* in die Gemeinde wurden von jeweils über 70% der befragten Bürgermeister angeführt.

Im Rahmen der Studie wurde festgehalten, in welchem Ausmaß sich die Kommunen (aus Sicht der Bürgermeister) mit den Folgen des demographischen Wandels konfrontiert sehen. Wie bei der Bertelsmann-Studie traten Unterschiede zwischen Ost und Westdeutschland zu Tage. Eine angestiegene Zahl der Senioren in den Kommunen konnten die meisten Auskunftspersonen ausweisen. Der Aussage *„unsere ansässigen Betriebe haben Schwierigkeiten, geeignete Arbeitskräfte zu finden“* wurde von 57% der Bürgermeister der westdeutschen Kommunen und 72% der ostdeutschen Kommunen zugestimmt. In 62,5% der westdeutschen und 52% der ostdeutschen Kommunen gaben die Bürgermeister zu Protokoll, dass die Schülerzahlen an den Grund-

---

<sup>226</sup> Jonda, B., (2011); in Maretzke, S., (2012), S. 94ff.

<sup>227</sup> Diese Studien sind die 2004 in Rheinland-Pfalz realisierte Untersuchung *„Folgen des demographischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger“* und die Studie *„Demographischer Wandel und Arbeitsmarkt des öffentlichen Sektors“* am Institut für Soziologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, mit der in den Jahren 2006 bis 2008 ebenfalls mittels Leitfadeninterviews mit kommunalen Amtsträgern (u. a. Bürgermeistern) erforscht wurde, welche Bewältigungsstrategien im kommunalen Bereich entwickelt werden. Vgl. Jonda, B., (2011); in Maretzke, S., (2012), S. 94ff.

<sup>228</sup> Ebd.

<sup>229</sup> Zusammenfassend aus: a. a. O., S. 95f.; begrenzt auf die deutschlandweiten Ergebnisse

---

schulen in ihrer Gemeinde bereits erheblich zurückgegangen seien. In 79% der Kommunen in Westdeutschland und in 74% der Kommunen in Ostdeutschland sahen sich die Bürgermeister *„im Wettbewerb um Einwohnerinnen und Einwohner mit anderen Kommunen“*. Darüber hinaus wurde von über 80% der Kommunen angegeben, dass die Nachfrage nach *„Freizeit- und Serviceangeboten für Ältere“* steigen wird.

Bei der Frage nach klassischen Themenfeldern der Demographie gab die Mehrzahl der Befragten an, *„die Bevölkerungsentwicklung zu einem zentralen Motiv ihres kommunalen Handelns“* machen zu wollen. Bei der Einschätzung *„zu beeinflussender Komponenten des Wandels“* wurde vermerkt, dass man mittelfristig keinen *„sichtbaren Geburtenanstieg“* erwarten kann. Geteilter Meinung war man bzgl. Zuwanderung. Der Aussage *„Statt zu hoffen, dass mehr Kinder geboren werden, sollte man auf Zuwanderung setzen“* stimmte etwa die Hälfte der Auskunftspersonen zu, der Rest lehnte dies ab. Maßnahmen wie *„Für bessere Kleinkindbetreuung zu sorgen“*, *„Kinderkrippenplätze anzubieten“* und *„gut funktionierende Kindergärten vorzuhalten“*, oder *„für ein gutes Schulangebot zu sorgen“*, hatten fast alle befragten Bürgermeister der Studie auf ihrer Agenda. Ebenso viele Bürgermeister setzten sich für *„die Steigerung der Attraktivität des Wohnortes für junge Familien ein“*.

Vor dem Hintergrund der demographischen Schrumpfung und deren Folgen wurden weitere Fragen auf Migration, im Speziellen auf *„Integrationsmöglichkeiten eingewanderter Bevölkerungsgruppen“* (Zuwanderung aus dem europäischen und außereuropäischen Ausland) gelenkt. Auffallend ist, dass nur jeder dritte Bürgermeister angab, regionale Wanderungsbewegungen hätten zum Bevölkerungsrückgang in den Kommunen beigetragen. Bei den ostdeutschen Kommunen wurde *„die Wanderung in ein anderes Bundesland“* als Schrumpfungursache thematisiert. Eine Zuwanderung aus dem europäischen Ausland sahen 43% in Westdeutschland und 27% in Ostdeutschland als Lösungsansatz bei der demographischen Entwicklung. Noch mehr Befragte standen einer *„Zuwanderung aus dem außereuropäischen Ausland“* skeptisch gegenüber. Als Gründe für die eher ablehnende Haltung wurden die finanzielle und personelle Ausstattung der Städte angeführt, welche notwendig sei, um die Zuwanderer zu integrieren.

Hinsichtlich der verfolgten Standortpolitik setzt man auf Ziele wie *„die Attraktivität der Kommune zu steigern“*, *„die ortsansässige Bevölkerung zu halten“*, *„junge Familien zum Zuzug zu gewinnen“* und *„jungen Menschen Perspektiven bieten zu können“*. Für Westdeutschland kann - ungeachtet der Tatsache, dass die Innenstädte mancherorts bereits Leerstand aufweisen - immer noch eine Präferenz der *„Ausweisung neuer Baugrundstücke für Familien“* festgestellt werden.

Bei der abschließenden Betrachtung stellen die Verantwortlichen der Studie fest, dass zum Befragungszeitpunkt 68% der Kommunen in Ostdeutschland und 60% der Kommunen in Westdeutschland nach Einschätzung ihrer Bürgermeister in der größten Haushaltskrise seit zwei Jahrzehnten steckten. Sie könnten keine neuen Mitarbeiter/-innen mehr einstellen und die Finanznot zerstöre *„Strukturen, die später schwierig oder nicht wieder aufzubauen sein werden“*. Dies entgegneten 72% der befragten Bürgermeister aus Ostdeutschland und 79% aus Westdeutschland. Trotzdem wollen die Auskunftspersonen nicht von einem *„Gefühl der Verzweiflung“* sprechen. Selbst in Kommunen, in denen es trotz Einsparungsversuchen und erheblichen Konsolidierungsanstrengungen nicht gelungen ist den Haushalt auszugleichen, können keine Gefühle der *„Verzweiflung“* und der *„Machtlosigkeit“* festgestellt werden. Gemäß der Studie gibt es gute Beispiele im Umgang mit dem demographischen Wandel in Deutschland auf kommunaler Ebene. Das Statement eines Bürgermeisters *„Die Bevölkerung wird älter werden und die Zahl der Einwohner wird schrumpfen. Notwendig sind deshalb neue Denkmuster, neue soziale Fähigkeiten und ein neues Bewusstsein für nachhaltige Entwicklung“* soll die Bereitschaft der Kommunen im Umgang mit demographischen Wandelprozessen untermau-

---

ern. Über dreiviertel der Befragten weisen zudem aus, dass sie *„einen Weg aus der Krise [...] in der verstärkten Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen sehen.“*

Die Ergebnisse verdeutlichen nochmals die räumliche Perspektive des Wandels. Es existieren Unterschiede in den Einschätzungen je nach Standort im Osten oder Westen der Republik und zusätzlich je nach Größe der jeweiligen Kommune. Es zeigt sich, dass die Auffassungen der kommunalen Verantwortlichen doch von den Perspektiven, welche in wissenschaftlichen Abhandlungen vorzufinden sind, abweichen können. So wird beispielsweise *„der Neuausweisung von Gewerbe- oder Baugebieten“* immer noch eine tragende Rolle zugewiesen, obwohl die Ortskerne ausbluten. Trotz vielerorts rückläufiger Kinderzahlen wird ebenso die *„Erweiterung der Kinderbetreuungsangebote“* als wichtigste Maßnahme angesehen. Immer noch ist das thematisierte Wachstumsdenken nachzuweisen. Der Rückbau von Infrastruktur wurde 2005 als der *„unwichtigste“* Bereich angesehen. Nur 20% der befragten westlichen Kommunen sahen 2005 Wohnungsleerstände als wirkliches Problem an. Bei der neueren Befragung konnte keine eindeutige Abweichung von diesen Einstellungen festgestellt werden. *Rückbau* ist vielerorts immer noch ein Tabuthema. Die Bertelsmann Studie identifiziert insbesondere kleine Kommunen als Hauptadressaten für benötigte Hilfestellungen im Umgang mit dem Wandel. Vor dem Hintergrund der *„größten Haushaltskrise seit zwei Jahrzehnten“* gibt es laut Ansicht der Bürgermeister (2011) kaum Handlungsspielraum kommunale Strukturen zu gestalten. Nichtsdestotrotz ist man sich weitestgehend einig, *die Bevölkerungsentwicklung zu einem zentralen Motiv des kommunalen Handelns* machen zu wollen.

---

## 2. Behördenbefragung in der Beispielregion

Um - aufbauend auf den Vorüberlegungen - weitere, aktuelle Ansichten von Behördenvertretern beim Aufbau eines Modells eines kommunalen Demographie-Managements einbeziehen zu können, wurde für die vorliegende Arbeit eine eigene Befragung von Behördenvertretern in der Modellregion „Landkreis Wunsiedel“ durchgeführt.

Zielsetzung war es zu erfahren, wie kommunale und regionale Verwaltungen und Institutionen mit den Herausforderungen des demographischen Wandels umgehen. Insbesondere der Ergründung des Bewusstseins hinsichtlich der Tragweite der vielfältigen Veränderungen galt ein besonderes Augenmerk. Hierzu sollten möglichst von jeder Kommunalverwaltung im „Landkreis Wunsiedel“ mindestens ein Vertreter/in mit Leitungsfunktion zur Themenstellung *„Umgang mit dem demographischen Wandel“* befragt werden. Außerdem wurden Beiträge von übergeordneten Institutionen zur Thematik festgehalten. Die Methodik und die Ergebnisse sind nachfolgend festgehalten.

### 2.1 Grundlagen der Befragung

Die erste Befragungsrunde wurde auf dem *„1. Wunsiedler Demographie-Forum“*<sup>230</sup> im Oktober 2013 mit dem Motto *„Unsere Zukunft gemeinsam gestalten, den Wandel souverän meistern“* durchgeführt, zu dem Verwaltungsvertreter aus ganz Bayern für den interkommunalen Erfahrungsaustausch im Umgang mit dem demographischen Wandel eingeladen waren. Im Rahmen dieser Veranstaltung wurde jeweils eine spezifische Version (kommunale Vertreter /übergeordnete Behörden) eines teilstandardisierten Fragebogens<sup>231</sup> (vgl. Anhang I und II) verteilt und bei Bedarf Rückfragen der Auskunftspersonen durch den Autoren der vorliegenden Arbeit am Veranstaltungstag beantwortet. In die Ergebnisse wurde zudem ein Teil der Beiträge des Workshops zur Themenstellung *„Aktiver Umgang mit dem demographischen Wandel in den Kommunen (Erfahrungen und Chancen)“*<sup>232</sup> zusammenfassend mit einbezogen. Im Nachgang der Veranstaltung wurden nochmals leicht modifizierte Fragebögen (vgl. Anhang III) an die Kommunen im Landkreis per E-Mail versendet, da einige Vertreter/innen aus dem Landkreis auf dem Forum nicht anwesend waren und somit nicht befragt werden konnten.

Insgesamt wurden bei der ersten Befragungsrunde 47 Fragebögen verteilt. Davon wurden 23 beantwortet zurückgegeben, was einer Rücklaufquote von 49 Prozent entspricht. In der zweiten Befragungsrunde per E-Mail konnte von 17 verteilten Fragebögen nur ein Rücklauf von 2 Fragebögen erzielt werden (11% Rücklauf), was zur Reduzierung der Gesamtrücklaufquote führt. Jedoch kann - aufgrund der anonymen Befragung - nicht ausgeschlossen werden, dass auf dem Forum anwesende Vertreter nochmals einen Bogen erhalten haben und diesen dann bei der 2. Runde nicht nochmals beantworteten. So konnten von insgesamt 65 verteilten bzw. versendeten Fragebögen insgesamt 25 Expertenbeiträge generiert werden, was einer Gesamtrücklaufquote von 38 Prozent entspricht.

---

<sup>230</sup> Stadt Wunsiedel: Informationen zum Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000: [online], letzter Zugriff: 03.03.2014

<sup>231</sup> Der Fragebogen wurde analog zuvor thematisierter Studien in Themenblöcke eingeteilt. Diese Themenblöcke wurden gemäß der Lehre und eigener Erfahrungen im Bereich der Fragensukzession aufgebaut: Eher leichter zu beantwortende Fragen wurden an den Anfang gestellt, um den Auskunftspersonen den Einstieg zu erleichtern. Die komplexeren Fragestellungen wurden an das Ende des Fragebogens gesetzt, um eine zielführende Dramaturgie zu gewährleisten. Nachfolgend werden die Ergebnisse gemäß der Aufteilung des Fragebogens in verschiedene Themenbereiche dargestellt. Reihenfolge der zu beantwortenden Fragen im Fragebogen gemäß Porst, R., (2011), S. 133ff.

<sup>232</sup> Stadt Wunsiedel: Informationen zum Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000: [online], letzter Zugriff: 03.03.2014

---

## 2.2 Ergebnisse

### 2.2.1 Themenblock A: (Grundlagen)

Zunächst sollten wichtige grundlegende Angaben der Auskunftspersonen erfasst werden, um die Herkunft der Auskunftspersonen zu lokalisieren, um bei der weiteren Bearbeitung noch Informationen zum Herkunftsort eruieren zu können. Zudem war es Ziel, Feedback zum Forschungsprojekt „Wunsiedel 10.000“ (hinsichtlich Bekanntheitsgrad) zu erhalten.

**Tabelle 4 Herkunft der Auskunftspersonen, Stand Februar 2014**

Landkreis/ Bezirk	Anzahl	Behörde/Institution	Anzahl
LKR Wunsiedel	16	Kommune	14
LKR Tirschenreuth	4	Landratsamt	4
Bezirk Oberfranken <sup>233</sup>	3	Bezirksregierung	1
Andere	2	andere Behörde/ Institution	5
		k. A.	1
Gesamt	25		25

Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

Die meisten Auskunftspersonen sind für eine Behörde im Landkreis Wunsiedel tätig. So konnten aus dem - aus 17 Kommunen bestehenden - Landkreis 14 kommunale Vertreter/innen befragt werden. Unter den Auskunftspersonen waren Bürgermeister/innen und leitende Beamte/innen, bzw. Angestellte. Tabelle 4 gibt eine Übersicht über die Herkunftslandkreise bzw. -regionen und die Zahl der Auskunftspersonen, aufgeschlüsselt nach Behörden- bzw. Institutionenzugehörigkeit. Innerhalb der befragten Gruppe waren insgesamt 11 Auskunftspersonen von übergeordneten Behörden und Institutionen. Vornehmlich handelte es sich dabei um Leitende Beamte/innen oder Angestellte von Landkreisverwaltungen.<sup>234</sup>

### 2.2.2 Themenblock B: (DW und Ursachenforschung)

„Nirgendwo sind die gravierenden Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung so unmittelbar zu spüren wie in den Kommunen“. <sup>235</sup> Gemäß dieser Expertenaussage galt es in Themenblock B in Erfahrung zu bringen, in welchem Ausmaß sich die Auskunftspersonen von demographischen Veränderungen tatsächlich betroffen fühlen und wie sie die Veränderungen und deren Auswirkungen einschätzen. Zudem sollte eine Einordnung getroffen werden, ob man in der Region dem Thema „demographischer Wandel“ aufgeschlossen gegenübersteht. Die wahrgenommenen Komponenten und die Ursachen des Wandels wurden abgefragt.<sup>236</sup> Der nächste Schritt stellte die Ursachenforschung dar. In diesem Zusammenhang wurde erörtert, ob die Ur-

---

<sup>233</sup> Ohne Landkreis Wunsiedel

<sup>234</sup> Fünf Auskunftspersonen können einer anderen Behörde, Institution oder regionalen Interessensgemeinschaft zugeordnet werden: Bsp.: Bezirksregierung Oberfranken, Agentur für Arbeit, Bayerischer Städtetag, Lokale-Aktions-Gemeinschaft

<sup>235</sup> Vgl. Universität Siegen [online]: Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste, letzter Zugriff: 16.09.2014

<sup>236</sup> Hierbei werden auch die Aussagen eines Vertreters einer Kommune mit Zuwächsen und den daraus resultierenden Problemen (bspw.: hohe Nachfrage nach Wohnungen/begrenztes Angebot) berücksichtigt.

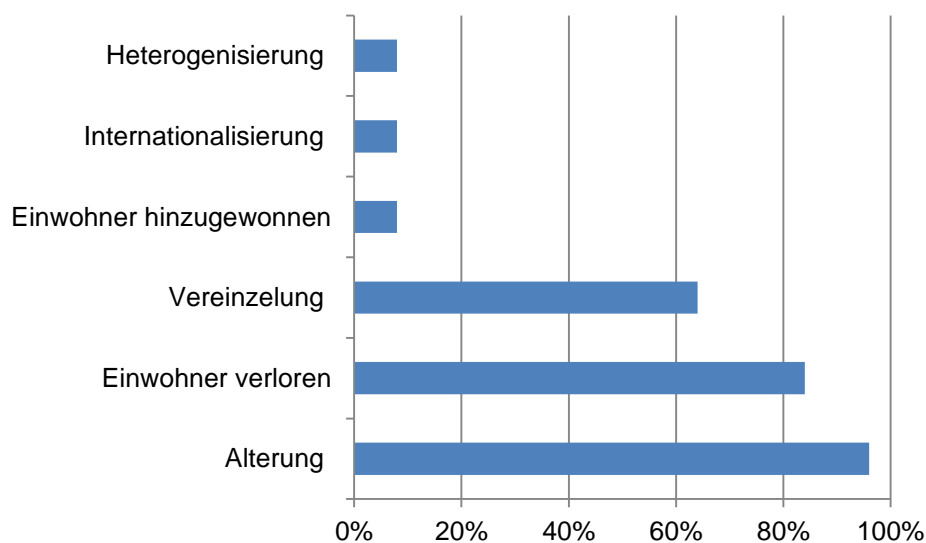
---

sachen in den Kommunen bereits analysiert wurden und wenn ja, ob man dabei wissenschaftliche Institutionen zu Rate gezogen hat. Weiterhin galt es im Themenblock identifizierte (v.a. sichtbare) Auswirkungen des Demographischen Wandels vor Ort einzugrenzen, indem zunächst die betroffenen kommunalen Bereiche – wie etwa *Infrastruktur* – abgefragt wurden. Hierbei ist insbesondere die Beurteilung kommunaler Vertreter wichtig, um Aussagen (vgl. Kap. B. II. und III.) bzgl. der Art des Umgangs mit den Wandelprozessen treffen zu können.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Befragten viele Chancen resultierend aus dem demographischen Wandel sehen. Nur bedürfe es Hilfestellungen für die Kommunen von Regierungsebene und ebenso müssten die Kommunen „ihre Hausaufgaben im aktiven Umgang mit dem demographischen Wandel machen“.<sup>237</sup> Diese Aussage deckt sich mit den Erkenntnissen vorangegangener Studien. Nachfolgend sind die Antworten nach der jeweiligen Fragestellung gelistet.

***Welche Komponenten des demographischen Wandels wirken sich Ihrer Meinung nach besonders auf Ihre Kommune aus?***

Die Intention der Fragestellung war, die Einschätzung der Teilnehmer hinsichtlich der maßgeblichen Komponenten des demographischen Wandels in der jeweiligen Kommune zu erfahren. Bei der Beantwortung waren Mehrfachnennungen möglich.



**Abbildung 8 Komponenten des Wandels**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

---

<sup>237</sup> Stadt Wunsiedel [online]: Informationen zum Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000, letzter Zugriff: 03.03.2014

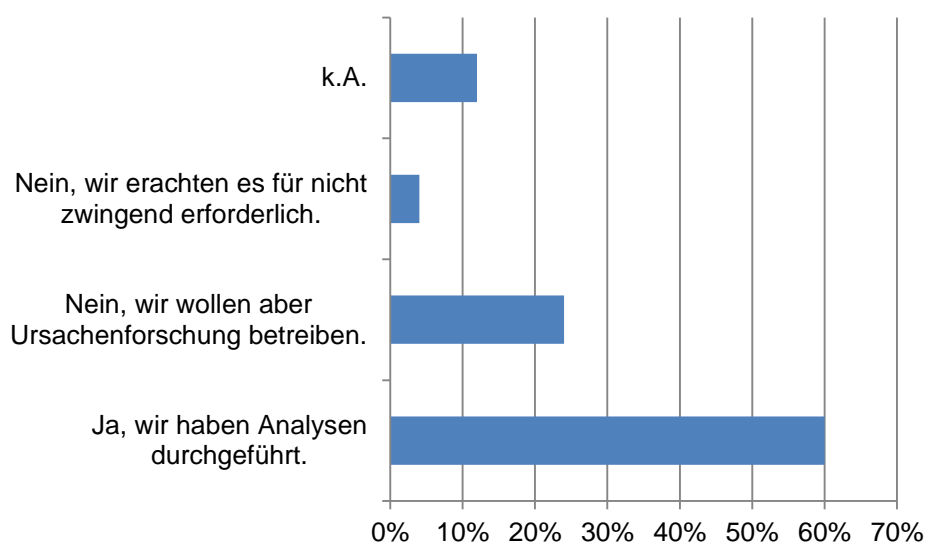


96% der Auskunftspersonen gaben an, dass sich „*Alterung*“ besonders stark auf die Kommune auswirke. Jeweils 84% gaben an, Einwohner verloren zu haben. „*Vereinzelung*“ wurde von etwa zwei Dritteln der Befragten als Komponente identifiziert. Merkmale wie „*Internationalisierung*“ und „*Heterogenisierung*“ spielen eine untergeordnete Rolle.

Die Bürgermeister in den zuvor angeführten Studien<sup>238</sup> waren überwiegend der Meinung, dass sich auf kommunaler Ebene am effektivsten dem Wandel angenommen werden kann. Nur sind zumindest in kleinen Kommunen die Folgen des demographischen Wandels weniger bekannt, die Wichtigkeit des Themas wird geringer eingeschätzt und darüber hinaus sind in geringerem Umfang Bevölkerungsprognosen, geschweige denn Leitbilder für den Umgang mit dem Wandel vorhanden. Eine Zielsetzung der Befragung war es in Erfahrung zu bringen, wie sich die Situation in der Beispielregion darstellt. Dies erfolgte zunächst mit folgender Fragestellung.

***Haben Sie die Ursachen demographischer Veränderungen bereits näher untersucht?***

Bei der Beantwortung waren wiederum Mehrfachnennungen möglich. 60% der Teilnehmer vermerkten, bereits Analysen in der Kommune durchgeführt zu haben. 24% gaben an es noch vorzuhaben. 4% der Auskunftspersonen halten es für nicht zwingend erforderlich und 12% machten dazu keine Angabe.



**Abbildung 9 Ursachenforschung**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

Die Teilnehmer konnten dazu die Maßnahmen in der jeweiligen Kommune nennen. So notierten sie zum Beispiel, dass sich bereits kommunale Ausschüsse mit der Erforschung der Ursachen des demographischen Wandels auseinandergesetzt hätten. Die „*Zusammenarbeit mit der Städtebauförderung und mit Projektgesellschaften aus der Landeshauptstadt München*“ wurden ebenso thematisiert wie „*Analysen im Zuge von Dorferneuerungsverfahren*“, „*Wegzugs- und Bevölkerungsanalysen*“, „*eine Gebäude-/Leerstanderfassung*“, „*eine Pflegebedarfsprognose*“, „*eine Einwohnerbefragung*“, „*Beobachtung*“, der „*Einbezug von Statistik*“, „*Umfragen bei Schulabgängern und Unternehmen*“, „*ein demographisches Handlungskonzept*“, „*Bevölke-*

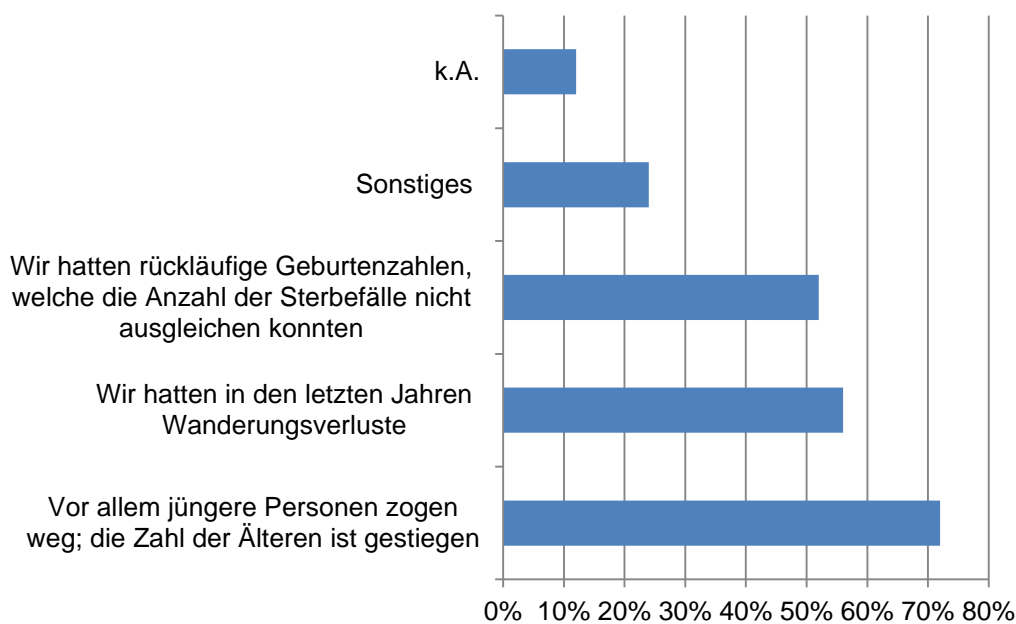
<sup>238</sup> Vgl. Kap B. V. I.

rungsprognosen“, „Maßnahmen im Bereich der Förderkulisse der Europäischen Union“, „ein Wohnungsbedarfskonzept“ und die „Teilnahme an einem Generationenkonzept eines bayerischen Ministeriums“ wurden weiterhin als Anstrengungen hinsichtlich Ursachenforschung genannt.

**Nennen Sie bitte die Ursachen für die demographischen Entwicklungen in Ihrer Kommune.**

Nach der Frage der Ursachenerforschung konnten die Teilnehmer die wahrgenommen bzw. ermittelten Ursachen nennen. So sollten weitere Hinweise auf die „Demographie-Sensibilität“ der Befragten erhalten werden. Hierbei waren wiederum Mehrfachnennungen möglich und zudem konnten ergänzende Angaben gemacht werden.

Der „Wegzug von jüngeren Personen und die zeitgleiche Zunahme der älteren Altersgruppen“ wurden von 72% der Befragten als Hauptursachen identifiziert. Danach folgen „Wanderungsverluste“ (56%) und „rückläufige Geburtenzahlen“ (52%). Sechs Teilnehmer wählten „Sonstiges“ und vermerkten, dass der „Wegfall von Arbeitsplätzen durch Betriebsschließungen“, „der Einbruch im Tourismussektor“, „zu wenig attraktiver Wohnraum“, „der Mangel an qualitativen Arbeitsplätzen für Abiturienten und Hochschulabgänger“ sowie „negative Auswirkungen der EU-Osterweiterung (durch Reduzierung von Zoll und Bundespolizei)“ als Ursachen der Entwicklung ausgemacht werden müssten.



**Abbildung 10 Identifizierte demographische Ursachen der Entwicklung**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

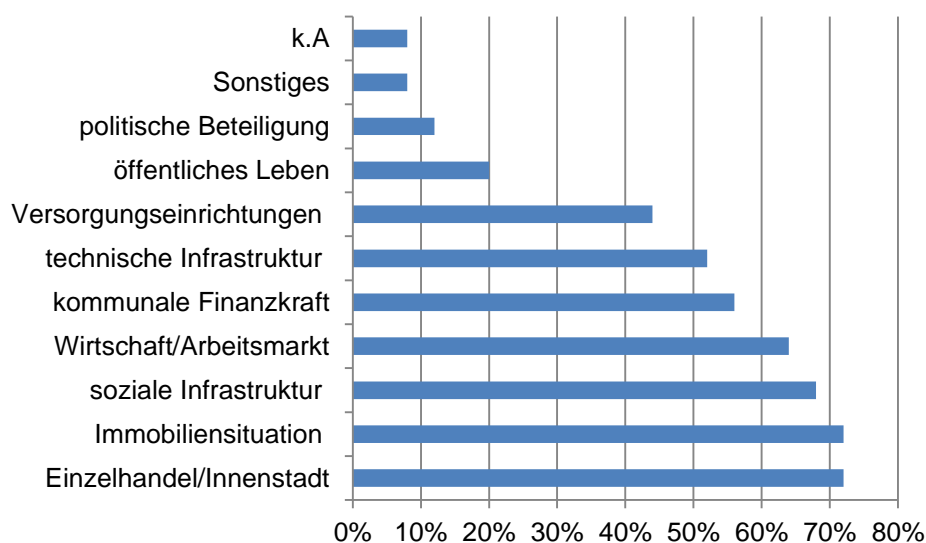
## Haben Sie für die Ursachenforschung Unterstützung von Seiten der Wissenschaft in Anspruch genommen?

Experten<sup>239</sup> räumen Verwaltungen Schwierigkeiten bei der Deutung von demographischen Zahlen und Indikatoren ein (vgl. Kap. B. III.). Daher wurde nachgefragt, inwieweit in der Untersuchungsregion bereits darauf zurückgegriffen wurde, Fachleute hinzu zuziehen.

Bei der Frage nach der Unterstützung von Seiten der Wissenschaft gaben 56% der Auskunftspersonen an, bereits Experten konsultiert zu haben. Experten aus den Bereichen „Demographie“, „Städtebau bzw. Stadtplanung“ und „Geoinformatik“<sup>240</sup> wurden dabei angeführt. Keiner der Teilnehmer signalisierte Desinteresse an der Kooperation mit Fachleuten aus der Wissenschaft, 32% machten keine Angabe.

## Welche Bereiche in Ihrer Kommune sehen Sie - jetzt und künftig - als vom demographischen Wandel besonders schwer betroffen an?

Experten<sup>241</sup> stellen fest, dass „die Gestaltung des demographischen Wandels [...] alle kommunalen Handlungsfelder berührt und daher nicht auf Stadtumbau und Daseinsvorsorge begrenzt werden sollte.“ Daher war es eine Aufgabenstellung, die kommunalen Bereiche zu identifizieren, welche aus Sicht der Befragten vom demographischen Wandel am meisten betroffen sind. Hierzu konnten Mehrfachnennungen und zudem unter „Sonstiges“ Ergänzungen der Liste vorgenommen werden.



**Abbildung 11 Kommunale Handlungsschwerpunkte**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

„Einzelhandel/Innenstadt“ und die „Immobilien-situation“ wurden von 72% der Teilnehmer als die am meisten betroffenen kommunalen Bereiche ausgemacht. Es folgen „soziale Infrastruktur“ (68%), „Wirtschaft/Arbeitsmarkt“ (64%), die „kommunale Finanzkraft“ (56%), „technische Infrastruktur“ (52%). „Versorgungseinrichtungen“ (44%) „öffentliches Leben“ (20%) und „politische Beteiligung“ (12%) wurden als

<sup>239</sup> Vgl. Kendschek, et. al., (2011), S. 10

<sup>240</sup> Projektpartner der Stadt Wunsiedel im Rahmen des der vorliegenden Arbeit zur Grunde liegenden Forschungsprojekts

<sup>241</sup> Vgl. Stopper (2008), zitiert in Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegel, G., (2013), S. 260

---

weniger betroffen angesehen. Sechsmal wurde „Sonstiges“ ausgewählt, aber nur eine Nennung dazu gemacht. „Das Freizeitangebot für Jugendliche“ wurde als zusätzlicher Handlungsbereich angeführt.

Neben den Befragungsergebnissen wurden im Rahmen der Diskussionsrunde beim Demographie-Forum folgende Problembereiche in den Kommunen thematisiert:<sup>242</sup> „Versorgungsengpässe bei Ärzten oder Lebensmitteln“, „Nachfolgeproblematik bei mittelständischen Unternehmen und Gewerbetreibenden sowie Freiberuflern“, „fehlende Arbeitsplätze und rückläufige Gewerbesteuererinnahmen“. Hinzu kommen „Fachkräftemangel“ und „Betriebsschließungen“. Außerdem werden „fehlende Senioreneinrichtungen und fehlende Kinderhorte trotz steigender Nachfrage nach KITA-Plätzen“ und die „Ganztagespflege in den Kommunen“ als problematisch beschrieben.

### 2.2.3 Themenblock C: (Kommunalpolitische Strategien/Zukunftsplanung)

*„Kommunalpolitisches Handeln kann traditionell als wachstums- und wettbewerbsorientiert beschrieben werden.“*<sup>243</sup> Es wurde auf Zuwachs geplant und *„Bürgermeister und Gemeinderäte [stellen] immer noch Neubaugebietsausweisungen in das Zentrum ihres Handelns“*.<sup>244</sup> Verschiedene Konzepte und Erfahrungen zum Thema beschreiben aber ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Anpassen und Gegensteuern<sup>245</sup> als den richtigen strategischen Umgang mit den Herausforderungen - induziert durch den demographischen Wandel - auf kommunaler Ebene.

Die zentrale Fragestellung in Themenblock C ist: Wie geht man mit den Auswirkungen des Demographischen Wandels in der Kommunalverwaltung um? Dabei wurde zunächst in einer offenen Fragestellung nach eingeleiteten Maßnahmen im Hinblick auf Anpassungs- bzw. Gegenstrategie gefragt. Danach wurden mögliche Handlungsrichtlinien abgefragt und den Auskunftspersonen die Möglichkeit gegeben, weitere Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel vor Ort anzuführen.

***Im Umgang mit dem demographischen Wandel gibt es zwei Strategien: Anpassungs- oder Gegenstrategie. Verfolgen Sie entsprechend den Entwicklungen in Ihrer Gemeinde so geartete Maßnahmen?***

Mit der Fragestellung sollte im Speziellen überprüft werden, ob in den Kommunen zumeist reine Wachstumsstrategien verfolgt werden und ob speziell Rückbau ein Tabuthema darstellt.

Zunächst wurde nach durchgeführten Maßnahmen gefragt. 44% der Teilnehmer gaben an, dass bereits Aktionen zur Bewältigung des demographischen Wandels durchgeführt wurden. 40% enthielten sich bei der Beantwortung. 4% äußerten noch Maßnahmen vorzuziehen, 12% haben noch keine Maßnahmen durchgeführt, planen aber noch welche durchzuführen.

---

<sup>242</sup> Stadt Wunsiedel [online]: Informationen zum Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000, letzter Zugriff: 03.03.2014

<sup>243</sup> Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 8

<sup>244</sup> Vgl. a. a. O., S. 7

<sup>245</sup> Vgl. Kendschek, H., et al., (2011), S. 5

**Tabelle 5 Durchgeführte Maßnahmen**

Strategie:	Anteil in %
Ja, wir haben Maßnahmen durchgeführt	44%
Ja, wir haben Maßnahmen vor	4%
Nein, aber wir haben vor welche durchzuführen	12%
k.A.	40%

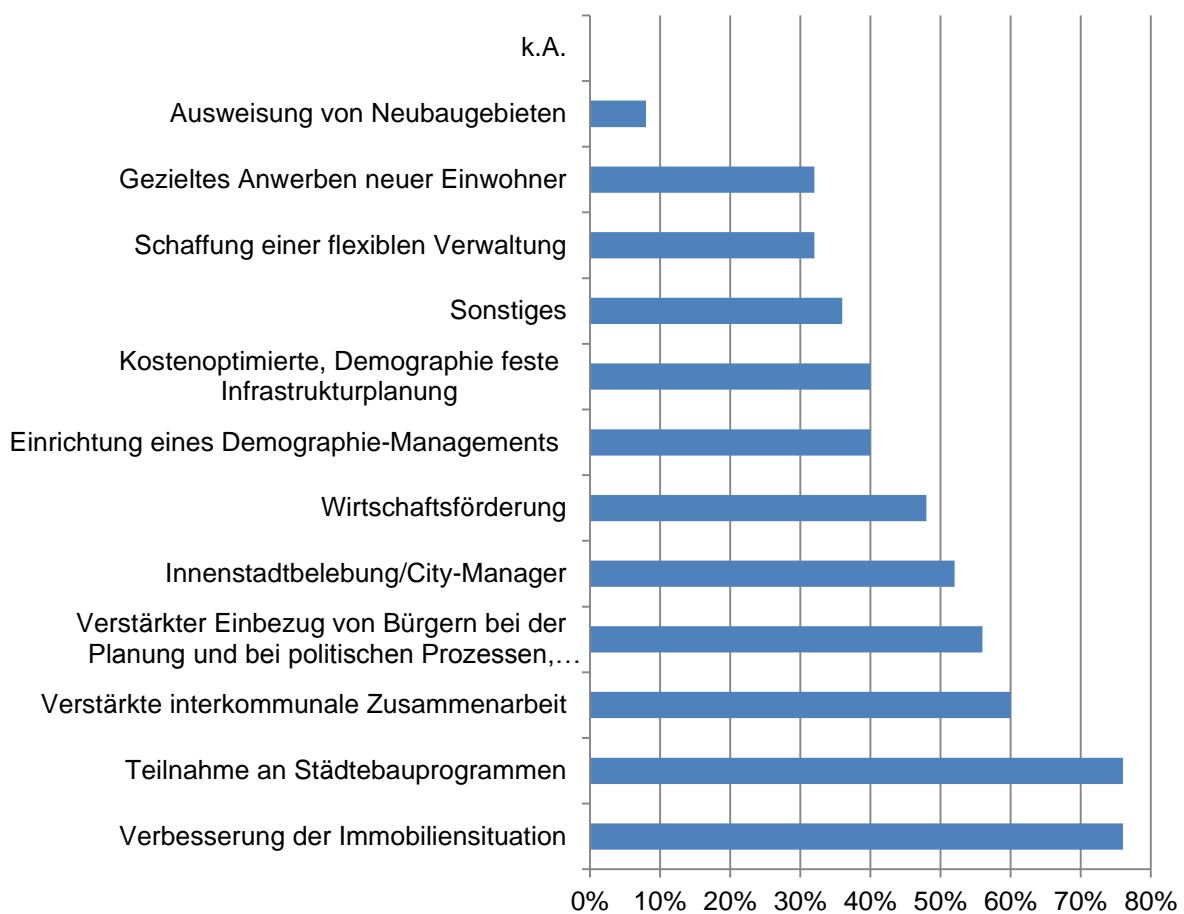
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

***Zur Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene verfolgen wir weiterhin folgende Strategien:***

Bei der Frage nach den verfolgten Strategien wurde eine erarbeitete Liste kommunalpolitischer Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel vorgegeben und es waren sonstige Nennungen möglich. Die Antwortmöglichkeit „*Ausweisung von Neubaugebieten*“ wird in Abhandlungen zum Thema als falsche Strategie im Umgang mit Schrumpfungsprozessen bei der Siedlungspolitik beschrieben, da oftmals dadurch das Ausbluten der bereits stark betroffenen Innenstädte in ländlichen Region zusätzlich gefördert wird. Es galt zu erfahren, ob kommunale Vertreter auf solch geartete Wachstumsstrategien setzen.

„*Die Verbesserung der Immobiliensituation*“ (76%), die „*Teilnahme an Städtebauprogrammen*“ (76%), der „*verstärkte Einbezug von Bürgern bei der Planung und bei politischen Prozessen und Öffentlichkeitsarbeit*“ (56%), die „*verstärkte interkommunale Zusammenarbeit*“ (60%), die „*Innenstadtbelebung/City-Manager*“ (52%) wurden von der Mehrheit als wichtige kommunale Strategien erachtet.

„*Wirtschaftsförderung*“ (48%), die „*Einrichtung eines Demographie-Managements*“ (40%) oder eine „*kostenoptimierte, Demographie feste Infrastrukturplanung*“ (40%) spielen aus Sicht der Teilnehmer eine untergeordnete Rolle. Die „*Schaffung einer flexiblen Verwaltung*“ (32%) und das „*gezielte Anwerben neuer Einwohner*“ (32%) ebenso. Die „*Ausweisung von Neubaugebieten*“ wurde von 8% der Teilnehmer als wichtige Strategie angesehen. 36% der Teilnehmer wählten „*Sonstiges*“ und gaben die „*bessere Integration von Migranten*“, die „*Gründung von Bürgergenossenschaften*“ im Kontext „*Nachbarschaftshilfen*“, „*das Ziel des langen selbstbestimmten Lebens in den eigenen Vier-Wänden*“, die „*Verbesserung der kommunalen Finanzen durch das Verwaltungsreferat*“ als Strategien im Umgang mit dem Wandel an. 12% der Teilnehmer der Befragung verwiesen explizit darauf, keine Neubaugebietsausweisungen mehr durchzuführen.



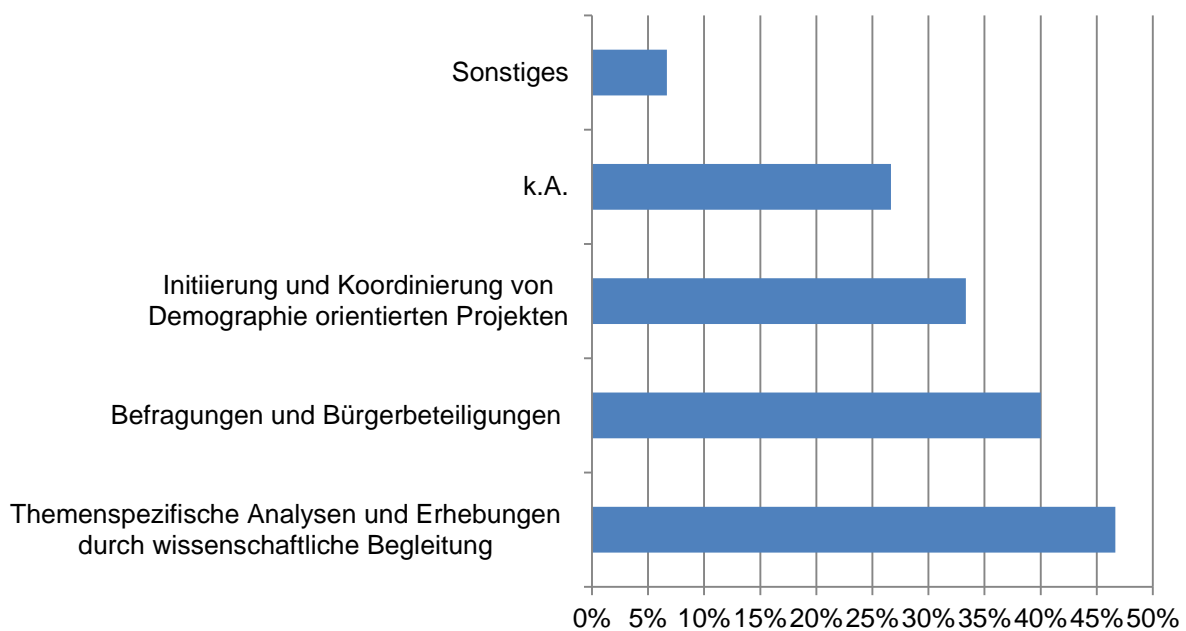
**Abbildung 12 Kommunale Strategien**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

#### 2.2.4 Themenblock D: (Demographie-Management)

Im Themenblock D sollte die Einschätzung der Notwendigkeit, die wichtigsten Bestandteile, die Organisationsform und die Anforderungen an ein wirksames kommunales Demographie-Management aus Sicht der Auskunftspersonen vermerkt werden. Dabei wurden die wissenschaftlichen Ansätze (vgl. Kap. B.) bei der Fragenkonzeption bzw. Antworten Vorgabe berücksichtigt.

***Ich kann mir vorstellen, folgende Maßnahmen zur aktiven Bewältigung des demographischen Wandels in meiner Kommune durchzuführen (sofern noch nicht durchgeführt):***

Zielsetzung war es zu erfahren, ob die Auskunftspersonen sich vorstellen können, Maßnahmen wie in Abbildung 13 gelistet, durchzuführen. Vor allem der Wichtigkeit von Analysen galt hierbei das Hauptaugenmerk. Hierzu wurden nur kommunale Vertreter befragt. Mehrfachnennungen waren wiederum möglich.



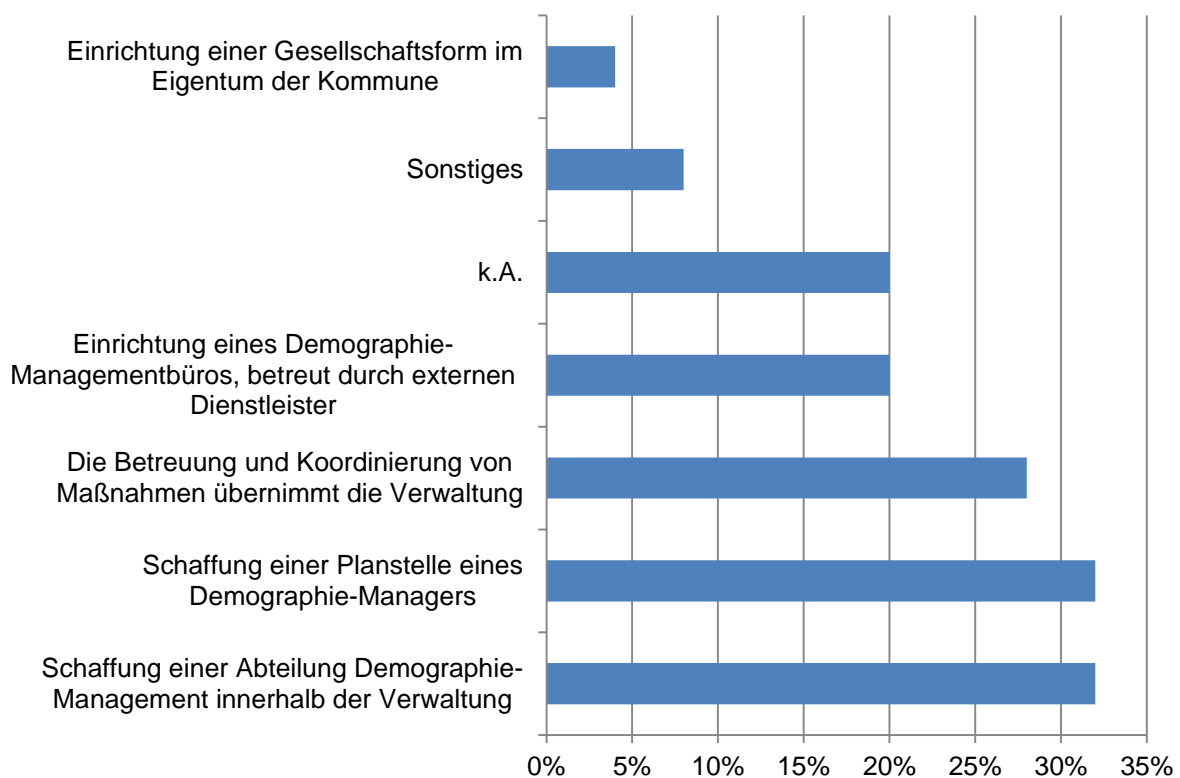
**Abbildung 13 Kommunale Maßnahmen**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

„Themenspezifische Analysen und Erhebungen durch wissenschaftliche Begleitung“ wurden von 47% der Teilnehmer als anzudenkende Maßnahmen vermerkt. „Befragungen und Bürgerbeteiligungen“ wurden von 40% ausgewählt. Die „Initiierung und Koordinierung von Demographie orientierten Projekten“ gaben 33% als Aktionen an. 27% der Auskunftspersonen machten keine Angabe.

**Welche Organisationsform würden Sie für ein funktionierendes Demographie-Management im Hinblick auf die Übertragung des Ansatzes auf Ihre Kommune wählen?**

Wichtig bei der Konzeption eines kommunalen Demographie-Managements ist es, von den Experten der kommunalen Verwaltungen zu erfahren, in welcher Form aus ihrer Sicht dies geschehen soll. Mehrfachnennungen waren möglich.

Das Resultat offenbart ein heterogenes Bild: Am meisten gewählt wurde die Option „Schaffung einer Abteilung Demographie-Management innerhalb der Verwaltung“ und die „Schaffung einer Planstelle eines Demographie-Managers“. Jeweils 32% der Befragten gaben dies an. „Die Betreuung und Koordinierung von Maßnahmen übernimmt die Verwaltung“ (28%), die „Einrichtung eines Demographie-Managementbüros, betreut durch externen Dienstleister“ mit 20% verdeutlichen die Uneinigkeit bei diesem Thema. 20% der Teilnehmer enthielten sich. 8% der Teilnehmer vermerkten, dass ein „interkommunaler Ansatz“ gewählt werden sollte oder eine „Mischform aus der Planstelle des Managers mit Beratung eines externen Büros“ gewählt werden sollte. Die Teamarbeit sowie die Finanzierbarkeit spielten dabei eine große Rolle. Die Einrichtung einer „Gesellschaftsform im Eigentum der Kommune“ wurde nur von einem Teilnehmer als zielführend angesehen.



**Abbildung 14 Organisationsform des Demographie Managements**  
 Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

***Was halten Sie aus fachlicher Sicht grundsätzlich von der Einrichtung eines Demographie-Managements auf kommunaler Ebene?***

Die Frage wurde nur an die Vertreter übergeordneter Behörden und Institutionen gestellt, um die grundsätzliche Einstellung zum Thema seitens dieser Gruppe zu erhalten. Das Ergebnis ist eindeutig: 82% der Teilnehmer von übergeordneten Behörden gaben an, den Ansatz für zielführend zu halten. 18% der Befragten sprachen sich dafür aus, dass „*Demographie-Management bei übergeordneten Behörden erfolgen sollte*“.



---

Den Abschluss des Frageblocks bildete folgende - an alle Auskunftspersonen gerichtete - Frage.

***Wie beurteilen Sie folgende Aussagen im Hinblick auf die erfolgreiche Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene?***

Aus den zuvor thematisierten Anforderungen an die kommunale Planung (vgl. Kap B. III.) wurden Aussagen isoliert und den Behördenvertretern bei der Befragung zur Einschätzung der Wichtigkeit vorgelegt. In einer Matrix konnten die Auskunftspersonen diese „Leitlinien“ im Umgang mit dem Wandel nach folgendem Bewertungsschema am Ende des Fragebogens beurteilen.

**Tabelle 6 Bewertungsschema Leitliniengewichtung**

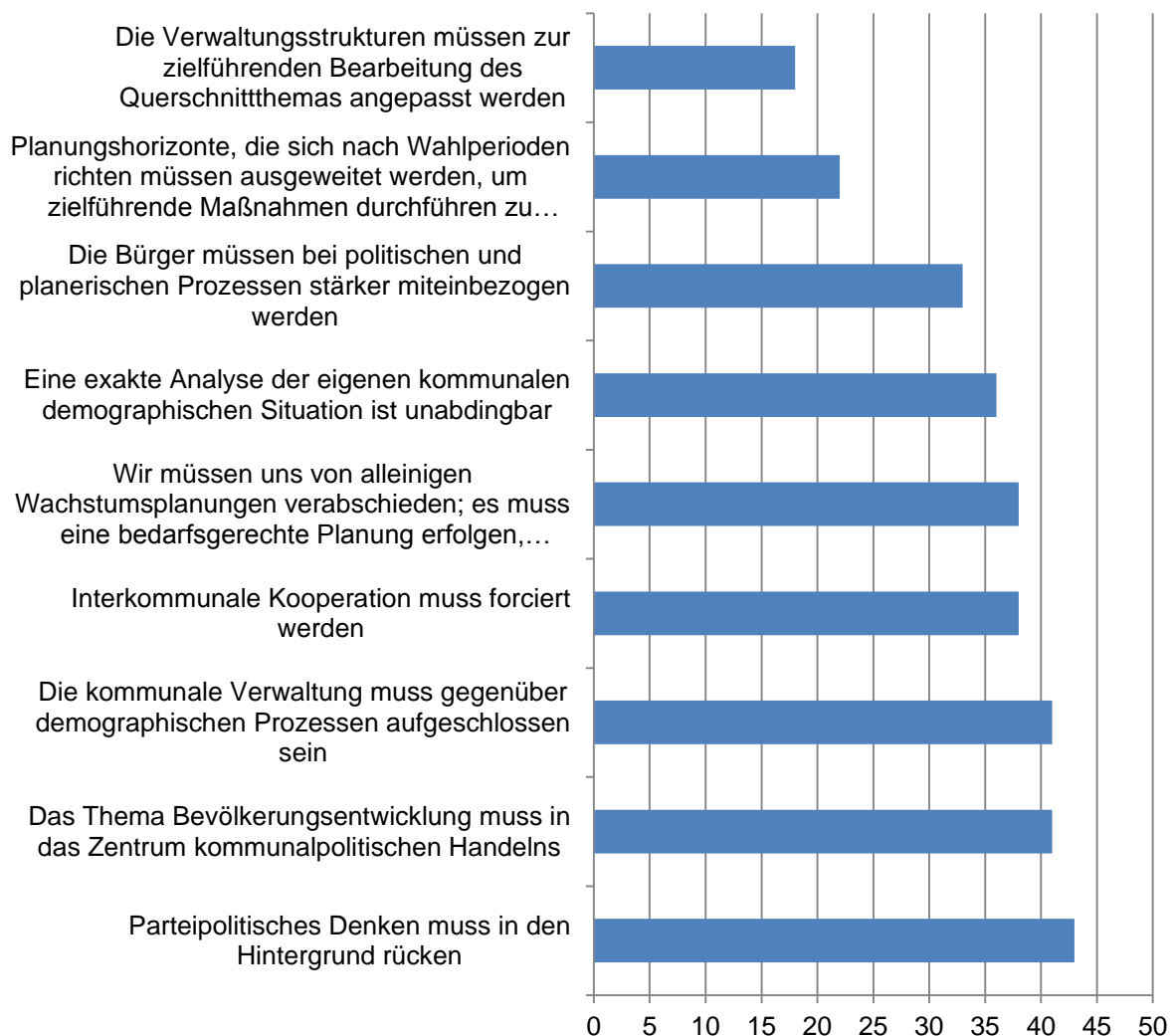
sehr wichtig	2 Punkte
wichtig	1 Punkt
weniger wichtig	-1 Punkt
unwichtig	-2 Punkte

Quelle: Eigene Darstellung, (2013/2014)

Maximal konnte so eine Aussage 50 Punkte<sup>246</sup> erhalten. Im „Worst Case“ wären es -50 Punkte. Die „*Abkehr von parteipolitischem Denken*“ wurde insgesamt 19 mal mit *sehr wichtig* bewertet, 5 mal mit *wichtig*, ein Teilnehmer bewertete die Aussage als *unwichtig*, so dass insgesamt 43 Punkte erreicht wurden. Die Aussagen „*Das Thema Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns*“ und „*die kommunale Verwaltung muss gegenüber demographischen Prozessen aufgeschlossen sein*“ bekommen gemäß dem Bewertungsschema jeweils 41 Punkte. Danach folgen die Aussagen „*Interkommunale Kooperation muss forciert werden*“ und „*wir müssen uns von alleinigen Wachstumsplanungen verabschieden; es muss eine bedarfsgerechte Planung erfolgen, welche auch Rückbau erlaubt*“ mit jeweils 38 Punkten. Die Aussage „*eine exakte Analyse der eigenen kommunalen demographischen Situation ist unabdingbar*“ erzielte 36 Punkte und „*die Bürger müssen bei politischen und planerischen Prozessen stärker miteinbezogen werden*“ 33 Punkte. „*Planungshorizonte, die sich nach Wahlperioden richten, müssen ausgeweitet werden, um zielführende Maßnahmen durchführen zu können*“, erhielt 22 Punkte. „*Die Verwaltungsstrukturen müssen zur zielführenden Bearbeitung des Querschnittthemas angepasst werden*“ wurde mit 18 Punkten aus Sicht der kommunalen Vertreter sowie der übergeordneten Behörden als unwichtigstes Kriterium angesehen. Die Ergebnisse sind nachfolgend nochmals grafisch aufbereitet.

---

<sup>246</sup> 25 Auskunftspersonen x 2 Punkte= 50 Punkte



**Abbildung 15 Leitliniengewichtung (Scoring)**  
Quelle: Eigene Erhebung, (2013/2014)

Vergleicht man die Befragungsergebnisse mit den zuvor thematisierten Fachbeiträgen, so lassen sich Gemeinsamkeiten, aber auch Abweichungen bei den Einschätzungen im Umgang mit dem demographischen Wandel festhalten. Bei der eigenen Befragung wurden die Komponenten „*Alterung*“ und besonders stark „*Wegzug*“ notiert. Beide sind nachweislich die zentralen Komponenten des demographischen Wandels in schrumpfenden Regionen.

Betrachtet man die „*Demographie-Sensibilität*“ der Kommunen, so ist anzunehmen, dass sich noch nicht alle ausreichend mit dem Thema beschäftigen. Analysen werden eher als unwichtig eingestuft, nur knapp über die Hälfte der Auskunftspersonen gaben an, die Unterstützung der Wissenschaft in Anspruch genommen zu haben. „*Die Verbesserung der Immobiliensituation*“, „*die Teilnahme an Städtebauprogrammen*“ und der „*verstärkte Einbezug von Bürgern bei der Planung und bei politischen Prozessen*“ werden als wichtigste Handlungsfelder angeführt. Obwohl sich die Behördenvertreter uneinig sind, wie man den Umgang mit dem Wandel aus organisatorischer Sicht bewerkstelligen soll, sind sie sich weitestgehend einig, dass „*Demographie-Management bei den Kommunen erfolgen sollte*“.

---

Auffallend ist vor allem die Resistenz der Behördenvertreter gegenüber einer Anpassung der Verwaltungsstrukturen als Reaktion auf den Wandel. Auch die Ausweitung politischer Horizonte wird als eher unwichtig eingeordnet. Nachfolgendes Zwischenfazit fasst die Erkenntnisse aus den Abhandlungen, Studien und den Befragungsergebnissen kontextspezifisch zusammen.

## VI Zwischenfazit

Die vielfältigen - durch demographische Veränderungen hervorgerufenen Prozesse - bedürfen dringend kommunaler Anpassungsstrategien. Kommunalpolitik und Verwaltung müssen sich der Situation bewusst sein und ihre Entscheidungsprozesse und das Hierarchiedenken an das Querschnittsthema - welches alle Ressorts betrifft - anpassen. Es bedarf eines Managements der kommunalen bedarfsgerechten Planung unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung. Nachfolgende Passagen fassen zusammen, warum es eines Demographie-Managements speziell in kleinen von Schrumpfungsprozessen betroffenen Kommunen bedarf und kennzeichnen erste abzuleitende Anforderungen an dieses Management.

### **Räumlich ungleiche Entwicklung; vor allem kleine Kommunen außerhalb der Ballungsräume betroffen**

Es können keine einheitlichen Strategien zur Bewältigung des demographischen Wandels verfolgt werden. Denn das Bild der Entwicklung in räumlicher Perspektive ist dafür zu unterschiedlich. „*Was für die Region gilt, gilt nicht zwingend für die einzelne Stadt, was für die Stadt gilt, nicht für jedes Quartier.*“<sup>247</sup> Obwohl eine Grobrasterung bzw. ein Clustering möglich ist, können die vorherrschenden Bedingungen und Entwicklungen in den einzelnen Kommunen nicht gänzlich von außen beschrieben werden. Viele Städte und Gemeinden in Deutschland sind inzwischen als schrumpfend einzustufen und es werden künftig noch mehr. Besonders kleinere Kommunen außerhalb der Ballungsräume sind betroffen.<sup>248</sup> Das thematisierte Fallbeispiel verdeutlicht das jetzt schon wahrnehmbare Ausmaß der Wandelprozesse.

### **Querschnittsthema demographischer Wandel; Vertikal strukturierte Kommunalverwaltungen und thematische Resistenz**

Planungen auf Bundes- oder Länderebene können nur allgemeine Rahmenbedingungen schaffen. Beispielweise mit der Einschränkung des Staatsziels gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen können zwar tiefgreifende Veränderungen auf kommunale Strukturen initiiert werden, welche aber auf kommunaler Ebene gestaltet werden müssen. Für die Planung auf kommunaler Ebene bringt der Umgang mit dem demographischen Wandel enorme Verantwortung mit sich. Allein die vertikal strukturierte Erscheinungsform der Verwaltungen scheint auf den ersten Blick ungeeignet sich dem Querschnittsthema zu widmen. Experten<sup>249</sup> sprechen zudem von einer vorherrschenden „*thematischen Resistenz*“ der Gebietskörperschaften, welche zudem durch parteipolitische Interessen in kommunalen Gremien - wie etwa dem Stadtrat - noch verstärkt werden kann. Die angeführten Befragungser-

---

<sup>247</sup> Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 17

<sup>248</sup> Schere zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden öffnet sich, BBSR [online]: Bevölkerungsentwicklung, letzter Zugriff: 26.09.2014

<sup>249</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 28

---

gebnisse verstärken diesen Eindruck, denn es können deutliche Abweichungen hinsichtlich der notwendigen und der tatsächlich verfolgten Strategien festgestellt werden. Immer noch ist das thematisierte Wachstumsdenken auffindbar und das Thema demographischer Wandel noch nicht überall angekommen. Trotzdem sind sich die Wissenschaft und auch Behördenvertreter größtenteils einig, dass sich auf kommunaler Ebene und hier am besten an höchster Stelle dem Thema „demographischer Wandel“ angenommen werden muss. So erscheint es nur konsequent, ein Demographie-Management innerhalb einer Kommune anzusiedeln, um dieser ausgeprägten räumlichen Heterogenität von demographischen Prozessen gerecht werden zu können.

**Schrumpfende Einwohnerzahlen, weniger Einnahmen, höhere Ausgaben, überschuldete kommunale Haushalte**

Kommunen in schrumpfenden Regionen sind besonders schwer von den Veränderungsprozessen gebeutelt. Sinkende Einwohnerzahlen bedeuten weniger Einnahmen und zugleich steigende Ausgaben<sup>250</sup> und das, obwohl viele kommunale Haushalte bereits hohe Schuldenstände ausweisen. Wie im Fallbeispiel illustriert stehen diese Haushaltsdefizite einer adäquaten Stadtfortentwicklung entgegen. Denn die Kommunen sollen durch die Konsolidierung - inkl. der dadurch eingeleiteten Sparmaßnahmen - langfristig wieder finanziell handlungsfähig werden; jedoch bleibt ihnen kaum Spielraum für Neuinvestitionen. Schuldenabbau geht vor Investitionen in die Zukunft. Auch deshalb sind viele Bürgermeister der Meinung, dass die Finanznot *„Strukturen, die später schwierig oder nicht wieder aufzubauen sein werden“* zerstöre.<sup>251</sup> Notwendig sind deshalb aus Sicht der Verantwortlichen *„neue Denkmuster, neue soziale Fähigkeiten und ein neues Bewusstsein für nachhaltige Entwicklung.“*<sup>252</sup> Auch eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit kann dabei eine wichtige Rolle spielen.

**Vor allem kleine Kommunen überfordert**

Die Kommunen müssen ihre Aufgaben weiterhin erledigen können. *„Insbesondere die Aufgabenbewerkstelligung in kleinen Kommunen, deren Verwaltung als weniger effektiv als in einwohnerstärkeren (großen) Städten gilt“,* gestaltet sich immer schwieriger.<sup>253</sup> Darüber hinaus haben die Befragungen gezeigt, dass vor allem kleine Kommunen oftmals überfordert sind. So ist es naheliegend, dass es innovativer Ansätze im Umgang mit dem Wandel, insbesondere in diesen kleinen Gebietskörperschaften bedarf.

**Die Notwendigkeit von Leitbildern und Analysen im Umgang mit dem Wandel**

Es muss Sorge getragen werden, dass die Kommunen weiterhin für das Thema sensibilisiert werden, die Situation vor Ort analytisch dokumentiert wird und Leitbilder für eine Demographie orientierte Stadtentwicklung festgehalten werden. Denn auch das haben die Befragungsergebnisse gezeigt, dass sich Kommunen mit vorhandenen Leitbildern eher den Anforderungen gewappnet sehen. Tiefgreifende, kleinräumige demographische Analysen

---

<sup>250</sup> Siehe Remanenzkosten, Kap. B. II.

<sup>251</sup> Vgl. Jonda, B., (2011); in Maretzke, S., (2012), S. 94

<sup>252</sup> Ebd.

<sup>253</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 26ff.

---

### **Innovative Ansätze und Strategien: Demographieorientiertes, strategisches Management der kommunalen Planung**

helfen die Situation vor Ort näher zu erfassen und daraus Gegenmaßnahmen bzw. Anpassungsmaßnahmen einzuleiten. So können auch den örtlichen Pfadabhängigkeiten, den unterschiedlichsten Ausgangspositionen, der Geschichte und dem regionalen Charakter Rechnung getragen werden.<sup>254</sup> Gemäß den Befragungsergebnissen sind vor allem in kleinen Kommunen derartige Analysen nicht vorhanden. Ungeachtet der vorherrschenden negativ behafteten Szenarien des demographischen Wandels ergeben sich nämlich auch Chancen für Gemeinden.<sup>255</sup> Den Kommunen ist dies zwar oftmals bewusst, nur benötigen sie dabei Hilfestellungen, um genau zu wissen, welche Chancen sich tatsächlich ergeben und daran die lokale Politik und die örtliche Verwaltungsstrukturen anpassen zu können. Die Ableitung von Strategien muss auf der Basis von Analysen erfolgen.

Im Umgang mit dem demographischen Wandel ist die rein lineare Anpassung an die Veränderungen nicht ausreichend. So sind auch deshalb Innovationen, neue Konzepte und auch neue Organisations- und Beteiligungsformen notwendig.<sup>256</sup> „Die Planung unter Schrumpfungsbedingungen bedarf einer [...] Ausrichtung der Stadtpolitik auf Ziele und eine Umsetzungsorientierung“.<sup>257</sup> Einige Experten<sup>258</sup> fordern ein konstruktives Management des Überangebots in den schrumpfenden Gemeinden. Es gilt definitiv Lösungen zu finden, welche vor allem den engen finanziellen Rahmenbedingungen Rechnung tragen. Es muss eine strategische Ausrichtung aller Planungsaktivitäten erfolgen. Für SCHMIDT (2005) „eignet sich der demographische Wandel [...] besonders gut, im Rahmen eines strategischen Managementprozesses behandelt zu werden.“<sup>259</sup> In diesem Managementprozess müssen Schwerpunkte gebildet werden. Die Konzentration der stets knappen Mittel auf strategisch bedeutsame Aufgaben gilt als unerlässlich, um nachfolgenden Generationen Spielräume beim Lösen der sie betreffenden Aufgaben zu lassen.<sup>260</sup>

---

<sup>254</sup> Vgl. Klob, C., Bieber, D.; in Bieber, D., (2011), S. 309ff.

<sup>255</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 5

<sup>256</sup> Vgl. Kendschek, H., et al.; (2011), S. 5

<sup>257</sup> Vgl. Bezahdi et. al. (2005), S. 76; zitiert in Hutter, G., (2006), S. 210f.

<sup>258</sup> Vgl. Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 80f.

<sup>259</sup> Schmidt, K.; in Schmidt, K., et al., (2005)

<sup>260</sup> Vgl. Ritter, E.-H., (2005), S. 1122ff.

---

## C) Strategisches Demographie-Management für kleine Kommunen

---

Das vorliegende Kapitel konstruiert einen möglichen Ansatz eines strategischen Demographie-Managements als innovatives Werkzeug im Umgang mit dem demographischen Wandel auf kommunaler Ebene.

Der Aufbau soll den zuvor behandelten Rahmenbedingungen kleiner Kommunen in schrumpfenden Regionen gerecht werden. Es finden daher sowohl die zuvor behandelten Fachbeiträge, als auch die Perspektive der Behörden auf Grundlage der Befragungsergebnisse in Form einer Definition von Leitlinien Berücksichtigung. Die Beschreibung der Leitlinien ist der erste Schritt des vorliegenden Kapitels.

Darüber hinaus wird die Notwendigkeit der strategischen Ausrichtung des Managements konkretisiert und die kleinräumige Bezugsebene erörtert. Der Einbezug bestehender Ansätze aus dem Bereich der strategischen Planung und dem strategischen Management soll wichtige Hinweise hinsichtlich Optionen zum Modellaufbau liefern.

Nach den Vorüberlegungen bezüglich der Rahmenbedingungen und des möglichen Aufbaus, werden zentrale Bestandteile und Ebenen festgelegt (vgl. Tabelle 7). Diese, auf theoretischen Grundlagen der Bereiche strategische Planung und Management basierenden Überlegungen wurden im Forschungsprojekt in den Kontext übertragen und praxisnah getestet.

**Tabelle 7 Aufbau Kapitel C**

Arbeitsschritt	Zielsetzung
I Allgemeine Leitlinien	Fixierung eines Orientierungsrahmens
II Die Notwendigkeit eines strategischen und kleinräumigen Ansatzes	Begründung der Notwendigkeit
III Strategische Planung und Management zur Gestaltung der Schrumpfung	Einbezug existenter Ansätze beim Aufbau des Modells
IV Bestandteile und Ebenen	Formulierung zentraler Bestandteile und Festlegung der Ebenen

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

### I Allgemeine Leitlinien als Orientierungsrahmen

Ein erster Schritt beim Aufbau eines Modells eines kommunalen Demographie-Managements ist es Leitlinien abzuleiten, welche auf den vorherigen Überlegungen basieren (vgl. Kap. B.). Diese Leitlinien dienen dazu, den oftmals überforderten kleinen Kommunen einen allgemeinen Orientierungsrahmen zur Bewerksstellung ihrer Aufgaben an die Hand zu geben und müssen beim Aufbau eines Modells zwingend berücksichtigt werden. Nachfolgend werden diese Leitlinien im Umgang mit dem demographischen Wandel auf kommunaler Ebene dargelegt.

---

<b>Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns</b>	Um Demographie-Management in einer Kommune zu installieren und zu betreiben, müssen die politischen Entscheidungsträger hierfür motiviert sein. Alle Bürgermeister bzw. Stadt- und Gemeinderäte müssen sich vergegenwärtigen, dass die Entwicklung ihrer Bevölkerung das entscheidende Kriterium der künftigen Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung darstellt. Erst wenn die politischen Eliten vor Ort hierfür sensibilisiert sind, kann zielgerichtetes Management erfolgen.
<b>Exakte Analyse der eigenen demographischen Situation und Monitoring</b>	Den zentralen Baustein des Demographie-Managements stellt die demographische Analyse dar. Die Situation vor Ort muss genau bekannt sein, um strategische Konzepte für eine erfolgreiche Zukunftsgestaltung entwickeln und umsetzen zu können. Erstellte Datenbasen müssen Monitoring erlauben und im weiteren Verlauf kontinuierlich ergänzt werden.
<b>Anpassung von Verwaltungsstrukturen zur zielführenden Bearbeitung des Querschnittsthemas, Abkehr von vertikalen, hin zu horizontalen Strukturen</b>	Der demographische Wandel ist ein „ <i>Querschnittsthema</i> “ und folglich kann sich nicht eine Verwaltungsabteilung alleine mit den Auswirkungen des demographischen Wandels beschäftigen; es ist eine effektive Koordination der Verantwortlichkeiten nötig. <sup>261</sup> BOGUMIL, ET AL. (2013) sprechen in diesem Zusammenhang von der Erfordernis einer erhöhten intrakommunalen Kommunikation. <sup>262</sup> Für ein funktionierendes Demographie-Management müssen die gegebenen Strukturen in der kommunalen Verwaltung überdacht und gegebenenfalls neu organisiert werden. Alle fachlichen Kompetenzen müssen in einem kooperativen und kommunikativen Prozess gebündelt werden. <sup>263</sup>
<b>Wachstums- und Schrumpfungsentwicklung/ Abschied vom Wachstumsparadigma</b>	Trotz rückläufiger Bevölkerungsentwicklung ist kommunalpolitisches Handeln traditionell wachstums- und wettbewerbsorientiert. <sup>264</sup> An die veränderten Bedarfe durch die veränderte Bevölkerungsentwicklung müssen die vorhandenen Strukturen kosteneffizient angepasst werden. Statt prestigeträchtiger Neubauten und weiteren Neubaugebietsausweisungen müssen intelligente Konzepte des Umbaus und die vorhandene Infrastruktur einer anderweitigen Nutzung zur vorausschauenden und flexiblen Infrastrukturplanung zugeführt werden.
<b>Aufgabe des kommunalen Denkens hin zur Bereitschaft interkommunaler</b>	Gemeinden in funktional eng verflochtenen Räumen müssen bei ihren Planungen verstärkt zusammenarbeiten. Die Region als Handlungsebene und interkommunale Kooperation können als Schlagwörter hierbei ausgegeben werden. Durch verstärkte Kooperation können Synergieeffekte entstehen <sup>265</sup>

---

<sup>261</sup> Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27

<sup>262</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegel, G., (2013), S. 271

<sup>263</sup> Vgl. Kendschek, H., et. al, (2011), S. 5

<sup>264</sup> Sarcinelli, U., Stopper, J., Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung (2006a), S. 8

<sup>265</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegel, G., (2013), S. 271

---

<b>Kooperation</b>	und es lassen sich Einsparungen durch Skaleneffekte <sup>266</sup> erzielen. Dies ist zu Zeiten knapper kommunaler Kassen ein wichtiges Argument.
<b>Miteinbezug der Bürgerinnen und Bürger/Kooperative Politikformen, Partizipation und Förderung zivilgesellschaftlichem Engagements</b>	Neben den Entscheidungsträgern müssen die Bevölkerung vor Ort, ansässige Institutionen und Unternehmen für das Thema demographischer Wandel sensibilisiert werden und in den Demographie-Management-Prozess einbezogen werden. Der verstärkte Einbezug von Bürgern, Interessensgruppen und von kommunalen Experten dient zum einen der Erweiterung der Wissensbasis durch ortspezifische Kenntnisse und zum anderen der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Ungenutztes Potenzial wird aktiviert, zusätzliche wertvolle Beiträge generiert und die bürgerschaftliche Solidarität und der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt. <sup>267</sup>
<b>Einbezug von Wissenschaft bei der Analyse, Konzeptentwicklung und Evaluation, evtl. Moderation</b>	Aufgrund knapper Kapazitäten und fehlender Instrumentenkasten <sup>268</sup> im Umgang mit Wandelprozessen, speziell innerhalb kleiner Kommunen, ist es ratsam Fachleute im Demographie-Management hinzuzuziehen. Die Wissenschaft stellt die Analysen an und kann bei der Erstellung von Konzepten, beim Monitoring und bei der Evaluation ihren Beitrag leisten und bei Bürgerbeteiligungsverfahren die Beiträge aus einer objektiven Position zielführend abfragen und ordnen.
<b>Abkehr vom parteipolitischen Denken unter Einbezug aller politischen Kräfte</b>	Jeder Bürgermeister muss sich in Deutschland regelmäßig in überschaubaren Zeiträumen <sup>269</sup> zur Wahl stellen und die Verantwortung für getroffene Entscheidungen gegenüber seiner Wählerschaft übernehmen. Dies verhindert oft die Durchführung Demographie orientierter Maßnahmen in den Kommunen, denn deren Effekte sind erst mittel- bis langfristig zu sehen. <sup>270</sup> Demographieorientierte Planung darf sich nicht an kurzfristigen Zeiträumen orientieren und Parteiinteressen sollten in den Hintergrund treten. Im Rahmen des kommunalen Demographie-Managements müssen die politischen Gremien in einem konstruktiven Austausch miteinander die Planungsaktivitäten unterstützen.

---

<sup>266</sup> Skaleneffekt: engl.: Economies of scale: „Interne Ersparnisse: entstehen wenn die Stückkosten bei der Herstellung eines Produkts mit steigendem Produktionsumfang sinken.“ Aus Bathelt: H., Glückler, J., (2002), S. 128

<sup>267</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J., Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 10

<sup>268</sup> Vgl. Kendschek, H. et. al, (2011), S. 9f.; vgl. Kendschek, H., Böttger, A., (2011), S. 4ff

<sup>269</sup> überschaubare Zeiträume; Bsp.: in Bayern alle sechs Jahre

<sup>270</sup> Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 28



---

## II Strategische Planung und Management zur Gestaltung der Schrumpfung

Aus den Vorüberlegungen wird ein modellhafter Ansatz generiert, welcher einer Kommune erlaubt, die Planungsaktivitäten an die tatsächlichen Entwicklungen anzupassen. Hierzu bedarf es einer Strategie und eines Managements. Dabei soll das Demographie-Management *als* Werkzeug für die kleinräumige „demographie-feste“ kommunale Stadtentwicklungsplanung<sup>271</sup> verstanden werden.

*„Die wohl wichtigsten Impulse für die Entwicklung von Städten [...] gehen zweifellos von der Bevölkerung einer Stadt oder einer Stadtregion aus.“*<sup>272</sup> Im Zentrum des Ansatzes eines Demographie-Managements muss somit die Analyse der Bevölkerung und deren Entwicklung im Mittelpunkt stehen: Nur wenn die exakten demographischen Parameter bekannt sind, können darauf aufbauend entsprechende Planungen erfolgen.

### *Strategisches Demographie-Management:*

#### *Demographie orientiertes Stadtentwicklungsmanagement<sup>273</sup> auf Basis von Analysen*

Das Demographie-Management soll den beschriebenen Anforderungen, speziell in kleinen Kommunen (vgl. Kap B.) gerecht werden. Oberstes Ziel dabei ist die demographische Entwicklung und kommunale Planung in Einklang zu bringen: Die Gestaltung der Schrumpfung.<sup>274</sup> Zur Ermöglichung einer zukunftsfähigen kommunalen Entwicklung bedarf es neben dem bereits festgelegten Orientierungsrahmen (vgl. allgemeine Leitlinien), eines zielführenden Aufbaus, spezifischer Strategien und einer zweckmäßigen Organisationsform, welche professionelle und schnelle Prozesse bei der Planung ermöglichen.

Der gewählte Ansatz wird aus der thematisierten, schrumpfenden Region heraus entwickelt. In den schrumpfenden Regionen muss es ein „konstruktives Management des Überangebots geben, gleichzeitig darf sich aber keinen Wachstumsstrategien verschlossen werden.“<sup>275</sup> Denn auch in schrumpfenden Regionen kann ein

---

<sup>271</sup> Unter Stadtentwicklungsplanung wird jede kommunale Entwicklungsplanung verstanden, die in sachlicher und zeitlicher Hinsicht alle gemeindlichen Planungsaufgaben wie Bauleitplanung und Fachplanungen, Finanz- und Personalplanungen mit dem Ziel der bestmöglichen Entwicklung der Stadt als Ganzes zu einem Planungsvorgang zusammenfasst. Sie setzt den Rahmen für alle anderen kommunalen Planungen. Sie hat den Anspruch einer umfassenden Steuerung kommunaler Entwicklungsprozesse. Nach Hesse, (1976), S. 84; zitiert in Streich B., (2005), S. 489. Stadtentwicklungsplanung ist keine zusätzliche formelle Planungsebene, sondern ein informelles, ziel- und umsetzungsorientiertes strategisches Steuerungsinstrument. Deutscher Städtetag, (2013). Die Stadtentwicklungsplanung wird im Bundesrecht nicht geregelt; es bleibt den Gemeinden jedoch unbenommen, dieses Instrument freiwillig - und informell - einzusetzen. ARL [online], letzter Zugriff: 24.08.2015

<sup>272</sup> Streich, B., (2005), S. 480

<sup>273</sup> Unter Stadtentwicklungsmanagement wird die systematische Verknüpfung von Leitlinien und Konzepten mit knappen Ressourcen (Zeit, Geld, Personal, Recht, Fläche) durch räumliche und/oder thematische Handlungsprogramme verstanden. Das Management agiert Ressort- und Akteurs übergreifend. Deutscher Städtetag, (2013)

<sup>274</sup> Vgl. hierzu auch Forderung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2007): räumliche Planung muss als Management von Schrumpfung begriffen werden: in der regionalen Praxis wird noch auf Wachstumsdenken und Neubauprojekte gesetzt, es muss zur aktiven Anpassung und Bewältigung von Schrumpfungsfolgen übergegangen werden. Aus Küpper, P., (2013), S. 1. In schrumpfenden Regionen werden künftig raumbedeutsame Aufgaben in viel stärkerem Maß mit begrenzteren Ressourcen in allen Lebensbereichen gelöst werden müssen. Es ist folglich der zweckmäßige Umgang mit dem enormen Bestand von Siedlungen und Infrastrukturen, die innere Entwicklung des vorhandenen Siedlungsgefüges und die sinnvolle Ergänzung bestehender Infrastrukturen und Regelungen für ihren effektiven Betrieb, aktivere Gestaltung von Freiräumen und Kulturlandschaften nötig. Ritter, E.-H., (2005), S. 1122ff.

<sup>275</sup> Vgl. Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 80f.

---

Nebeneinander zwischen Schrumpfung und Wachstum - wie es in Städten der Fall sein kann - existieren.<sup>276</sup> Deshalb gilt es das Management auf einer möglichst kleinräumigen Analyse aufzubauen.

Bei der Recherche nach vergleichbaren Ansätzen fällt auf, dass es sehr viele Abhandlungen und Projekte, welche sich mit dem demographischen Wandel auf verschiedenen Planungsebenen auseinandersetzen gibt.<sup>277</sup> Alle - in ihrer Fülle nicht gänzlich einzufangende - Formen der Auseinandersetzung mit dem demographischen Wandel haben gemeinsam, dass sie sich – und zwar auf unterschiedlichste Weise - den resultierenden Herausforderungen annehmen. Bei den benannten Konzepten agieren verschiedene Institutionen und Interessensgruppen innerhalb verschiedenster Beteiligungsformen. Sämtliche Anstrengungen können als Ansätze eines bzw. Beiträge für das Management der Folgen der Bevölkerungsentwicklung angesehen werden. Denn es werden die Entwicklung von Lösungen, Anpassungs- und Gegenstrategien, u.a. mit Hilfe von Datenerhebungen und zumeist breit angelegter Beteiligungsprozesse dabei angegangen. Eine strategische Ausrichtung ist jedoch meist nur ansatzweise zu erkennen. Ein Umdenken, hinsichtlich einer strategischen Neuausrichtung, weg von der reinen Wachstumsplanung, hin zu einer bedarfsgerechten, proaktiven kommunalen Planung ist eindeutig gegeben. Hierfür sind die Rahmenbedingungen zu schaffen.

***Strategisches Demographie-Management:  
Ein Beitrag für eine bedarfsgerechte, proaktive  
Stadtentwicklungsplanung***

Zentrale Begriffe im vorliegenden Kontext sind neben *Demographie* und den beschriebenen Anforderungen, die Schlagwörter *Strategie*, *Planung* und *Management*. Diese Begrifflichkeiten werden nachfolgend thematisiert. Die Ausführungen bedienen sich dabei überwiegend den Definitionen aus der Raumplanung bzw. -ordnung<sup>278</sup> in Deutschland, ergänzt durch Begriffsbestimmungen aus anderen Disziplinen:

Als *Strategie* wird historisch die Kunst der Heeresführung verstanden (griechisch: stratos: Heer, agos: Führer).<sup>279</sup> Seit den 1970er Jahren wird der Begriff *Strategie* verstärkt im Bereich des Managements von Unternehmen und anschließend auch in der Politik und der Verwaltung eingesetzt.<sup>280</sup> *Strategie* kann als „ein planendes Handeln, das die Bestimmung längerfristiger Ziele aus der Analyse externer und interner Rahmenbedingungen ableitet und mit der Auswahl kurzfristiger und flexibler Schritte zur Realisierung dieser Ziele kombiniert“ verstanden werden.<sup>281</sup> Strategien „sind erfolgsorientierte Konstrukte, welche als wirksame Zielverfolgung gerichtete, praxissteuernde Handlungsanleitungen verstanden werden.“<sup>282</sup> Strategien werden in der Raumplanung auch als „Richtschnüre für die in Zukunft zu ergreifende Handlungen und zu treffende

---

<sup>276</sup> Ein mögliches Szenario ist die bipolare Stadt. Vgl. Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 80f.

<sup>277</sup> Bei der Recherche kommen im Kontext „Umgang mit dem demographischen Wandel auf regionaler bzw. kommunaler Ebene“ beispielsweise folgende Begriffe zum Vorschein: Demographie-Beauftragte, Demographie-Coachs, Demographie-Manager, Demographie-Zukunftswerkstätten, Demographie-Konferenzen, kommunale Demographie-Politik, Demographie-Coaching, Demographie-Workshops, Demographie-Monitoring, demographische Handlungskonzepte, kommunale Demographie-Politik, Kommunales Demographie- und Familienmanagement, Demografie-Checks (vgl. Trauth-Koschnick, M.; in Maretzke, S., (2010), S. 97), etc.

<sup>278</sup> Definitionen lehnen sich vornehmlich an das Handwörterbuch der Raumordnung an, sonstige werden mit eigener Fußnote ausgewiesen. Vgl. Ritter, E.-H., (2005), S. 1122ff.

<sup>279</sup> Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 44

<sup>280</sup> Kühn, M.; in Haus, M., (2013), S. 275

<sup>281</sup> Ebd.

<sup>282</sup> Definition nach Raschke u. Tils (2007); zitiert von Kühn, M.; in Haus, M. (2013)

---

Entscheidungen“ definiert. In anderen Wissenschaften, wie etwa der betriebswirtschaftlichen Lehre werden Strategien auch als „Wege der Zielerreichung“ oder „Weg zum Ziel“ beschrieben.<sup>283</sup>

Als *Planung* werden „Überlegungen, die sich auf die Verwirklichung von Zielen, Vorhaben und Absichten richten“ verstanden. „Planung beinhaltet [dabei] die komplexe Verarbeitung und Organisation von heterogenen Informationsbestandteilen.“<sup>284</sup> Es müssen hierfür aus Daten Informationen gewonnen werden. Diese sind zu ordnen und nach Relevanz zu filtern.<sup>285</sup> *Strategische Planung*<sup>286</sup> ist eine Form der Planung, welche auf strategischen Überlegungen beruht. Die Leitlinien oder Direktiven, auf denen die Planungen beruhen, müssen koordinatives Handeln und Entscheiden ermöglichen. Pläne sind dabei notwendig. Jedoch veralten Pläne rasch, deshalb ist eine Richtschnur nötig, um weiter agieren zu können. Strategische Planung kann als sozialer Prozess für das Management räumlichen Wandels betrachtet werden.<sup>287</sup> Sie ist eine disziplinierte Anstrengung zum Herbeiführen grundlegender Entscheidungen. Diese Entscheidungen beeinflussen in signifikanter Weise das Handeln einer Organisation.<sup>288</sup>

*Strategisches Management* ist wie in einem Unternehmen als Kernaufgabe von Entscheidern zu verstehen, welche einen grundsätzlichen Handlungsrahmen als Orientierung für zentrale Entscheidungen vorgeben und für die Koordination dieser verantwortlich sind.<sup>289</sup> „Strategisches Management ist ein Prozess, in dessen Mittelpunkt, die Formulierung und Umsetzung von Strategien [...] steht.“<sup>290</sup> Es gilt proaktiv auf Veränderungen mit zielbezogenen Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln zu reagieren und alle verfügbaren Kräfte richtig einzusetzen.<sup>291</sup> Ziel ist es, durch die Erstellung grundsätzlicher Handlungskonzepte einen wesentlichen Beitrag zur erfolgreichen Entwicklung zu leisten.

Im vorliegenden Kontext wird nicht der Entwurf eines neuen Organisationsmodells kommunaler Verwaltungen erstellt. Vielmehr soll eine Direktive - basierend auf Analyseerkenntnissen - für künftige Planungsaktivitäten der Kommune vorgegeben werden, um diese mit den richtigen Einsatz der Kräfte vor Ort steuern zu können. „Für jede Kommune ist eine „maßgeschneiderte“ Gesamtstrategie zweckmäßig, um ihren spezifischen Kontextbedingungen Rechnung zu tragen.“<sup>292</sup> Diese Strategie soll die Richtschnur für alle anderen kommunalen Planungen zur umfassenden Steuerung kommunaler Entwicklungsprozesse bilden.<sup>293</sup> Hierfür ist ein Managementansatz zu finden, welcher einen beispielhaften Prozess der Strategiefindung und deren Umsetzung bzw. Implementierung in schrumpfenden Kommunen möglich macht.

---

<sup>283</sup> Aus Preißing, D., (2010), S. 44, vgl. hierzu auch Strategiedefinition von Macharzina/Wolf (2008): Strategien als rational geplante Maßnahmenbündel; zitiert in Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 46

<sup>284</sup> Meise/Volwahn (1980), S.14; zitiert in Streich, B., (2005), S. 26

<sup>285</sup> Vgl. Streich, B., (2005), S. 16f.

<sup>286</sup> Seit etwa dem Jahr 2000 wird von einigen Autoren von einem Revival oder auch einer Renaissance der strategischen Planung in Europa gesprochen. Hintergrund ist, dass durch Schrumpfungsprozesse die Intensität und Härte der Auseinandersetzung um knappe Ressourcen zunehmen wird und damit auch die Bedeutung von Strategien für das Klären und Lösen zentraler und schwieriger Probleme der Raumentwicklung. Vgl. Ritter, E.-H., (2005), S. 1122ff.

<sup>287</sup> Vgl. Hutter, G., (2006), S. 210f.

<sup>288</sup> A.a.O., S. 211f.

<sup>289</sup> Vgl. Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 44f.

<sup>290</sup> Welge, M., Al-Laham, A.,(2003); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 7

<sup>291</sup> Vgl. a. a. O., S. 178f.: Operations-Research-Modelle

<sup>292</sup> Hutter, G., (2006), S. 214

<sup>293</sup> Vgl. hierzu Definition der Stadtentwicklungsplanung nach Hesse (1976), S. 84; zitiert in Streich, B., (2005), S. 489

---

### III Bestandteile und Ebenen

In Abhandlungen zu *strategischer Planung* werden verschiedene Bestandteile angegeben:<sup>294</sup> Strategische Planung bezieht sich auf „*externe Rahmenbedingungen*“ von Städten (z.B. demographischer Wandel) und entwickelt - basierend auf den resultierenden Herausforderungen - Lösungsansätze. Dabei werden Schwerpunkte (Themen und Räume) gesetzt und durch die Mobilisierung von und durch die Kooperation zwischen relevanten Akteuren („*kooperative Akteursbeziehungen*“) über eine klare Zielvorgabe ein „*Bezugsrahmen*“ für die Stadtentwicklung gelegt. Dabei wird ausdrücklich betont, dass eine sich „*langfristige Orientierung, Überprüfung und Revision*“ nicht gegenseitig ausschließen. Im Gegenteil: Sie erfordern sich wechselseitig. Dies ist für den vorliegenden Kontext ein wichtiges Kriterium, da so flexibel auf Veränderungen reagiert werden kann, ohne die eigentlichen Zielvorgaben außer Acht zu lassen. In der Lehre zu *strategischer Planung* existieren verschiedene Sichtweisen, u.a. eine „*unternehmensorientierte Option*“. Diese Variante beschreibt die Organisation eines komplexen Kommunikationsprozesses, der allgemeine Zielvorgaben und Rahmensetzungen „*von oben*“ mit Teilplänen „*von unten*“ sukzessive abstimmt (integrierter Managementprozess). Es führt zu einem formulierten operationalen Zielsystem für Schlüsselthemen und es lässt sich feststellen, ob strategische Ziele erreicht werden konnten. Strategische Planung soll in diesem Zusammenhang einem rationalen Management- und Lernprozess entsprechen, wenngleich die Handlungsstruktur auf lokaler Ebene stärker fragmentiert ist als dies in Unternehmen der Fall ist. Da derartige Ansätze auf verstärkte Kommunikation zwischen verschiedenen Akteuren zur Zielerreichung setzen, eine Umsetzungsorientierung vorgeben und eine Umsetzungskontrolle erlauben, bietet es sich bei der Festlegung von zentralen Bestandteilen des kommunalen Demographie-Managements an, den Fokus auf Überlegungen aus der Betriebswirtschaftslehre zu legen.

In der betriebswirtschaftlichen Literatur zu strategischem Management<sup>295</sup> werden verschiedene Modelle beschrieben. Oftmals werden dabei Phasenkonzepte behandelt.<sup>296</sup> So werden beispielsweise die Zielplanung, die Analyse, die Strategieformulierung, die Umsetzung und die Kontrolle beschrieben.<sup>297</sup> Als wichtig wird erachtet, dass das Modell flexibel und möglichst einfach gestaltet ist. Zudem muss es effizient und effektiv eingesetzt werden können. Vor allem die begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen in den Kommunen machen dies notwendig. Auch die Erkenntnis aus der Betriebswirtschaft „*TOP down for targets- Bottom up für how to do it*“<sup>298</sup> sollte Berücksichtigung finden. Das heißt, dass bei der Zielbildung Vorgaben von Führungsseite gemacht werden, aber auf der Umsetzungsebene ein Beteiligungsprozess erfolgen sollte. Denn es hat sich - zumindest in Unternehmen - gezeigt, dass durch die Führungseliten initiierte Veränderungen oftmals - aufgrund mangelnder Akzeptanz in der Belegschaft - zu Misserfolgen führen können.<sup>299</sup> In nachfolgender Tabelle sind die allgemeinen Anforderungen kontextspezifisch nochmals aufgelistet:<sup>300</sup>

---

<sup>294</sup> Nachfolgende Bestandteile strategischer Planung in enger Anlehnung an Hutter, G., (2006), S. 210ff.

<sup>295</sup> Strategisches Management beschäftigt sich, vereinfacht gesagt, mit der Planung und Umsetzung von Strategien in Unternehmen. Bei der Durchführung hat sich ein Prozessmodell, das die vielfältigen Aufgaben des strategischen Managements ordnet, systematisiert und in eine gewisse idealtypische Reihenfolge bringt, bewährt. Es besteht aus vier Phasen (Zielbildung, Analyse, Strategieformulierung, Strategieumsetzung). Der strategische Managementprozess ist nicht als eine strikte, top-down vorgegebene Abfolge von Phasen zu verstehen, sondern als ein iterativer Prozess, der durch eine Vielzahl von Rückkopplungen und Überlappungen gekennzeichnet ist. Der Strategieprozess ist sowohl durch eine abschließende Kontrollphase als auch durch ein prozessbegleitendes strategisches Controlling zu unterstützen. Nach Springer Gabler/Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH [online]: Gabler Wirtschaftslexikon Stichwort: strategisches Management, letzter Zugriff: 24.03.2014

<sup>296</sup> Vgl. Nentwig, V., (2005), S. 28

<sup>297</sup> Vgl. Welge, M., Al-Laham, A., (2003); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 28ff.

<sup>298</sup> Böhm, B., (2000); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 25

<sup>299</sup> Böhm, B., (2000); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 25

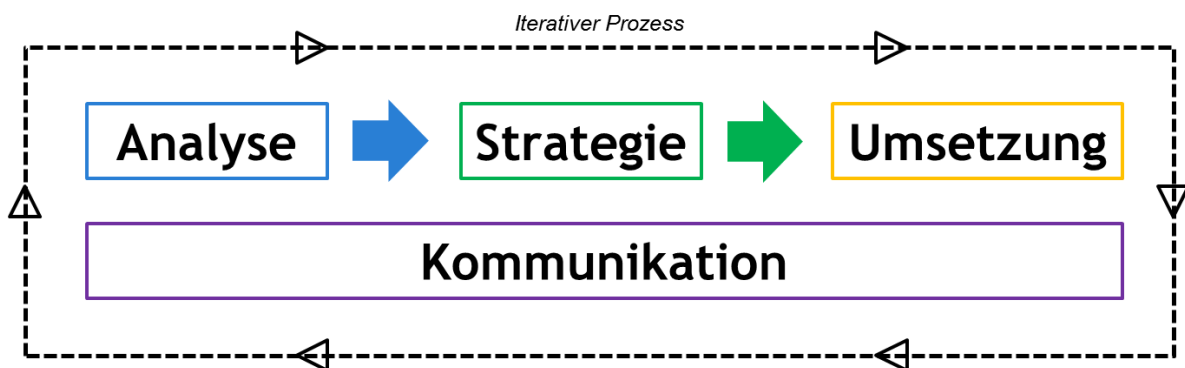
<sup>300</sup> In Anlehnung an Nentwig, V., (2005), S. 24ff.

**Tabelle 8 Allgemeine Anforderungen an das strategische Management**

Allgemeine Anforderungen	Beschreibung
Flexibilität	Kurzfristige Anpassungen an Veränderungen müssen möglich sein; iterativer Prozess
Einfachheit	Komplexe Umwelt muss handhabbar dargestellt sein, Prozess muss schnell nutzbar sein
Geringe finanzielle und personelle Ressourcenbindung	Knappe Finanzmittel; Effizienter Ressourceneinsatz muss möglich sein
Partizipation	Verwendung des Wissens und des kreativen Potenzials von lokalen Experten und der Bevölkerung

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Böhm, B., (2000); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 24ff.

Unter Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen und den Überlegungen hinsichtlich strategischer Planung, als auch des strategischen Managements, welche einen Prozess bzw. Phasen beschreiben, wird folgender Aufbau eines strategischen Demographie-Managements auf kommunaler Ebene dargelegt, wie Abbildung 16 zeigt.



**Abbildung 16 Phasen des Demographie-Managementprozesses**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2012)

Unter Zugrundelegung der zuvor definierten allgemeinen Leitlinien (vgl. Kap. C.1) können die Phasen (Ebenen)<sup>301</sup> folgendermaßen beschrieben werden:

<sup>301</sup> Trotz enger Anlehnung an betriebswirtschaftliche Phasenkonzepte, wurde sich in vorliegender Arbeit für den Begriff der „Ebene“ entschieden, da im Demographie-Management-Prozess, entgegen der Definition von „Phase“, keine strikte fortlaufende Abfolge des zeitlichen Ablaufs der „Phasen“ möglich ist. Ebenso wenig ist eine eindeutige zeitliche Abgrenzung der einzelnen „Phasen“ möglich. Der Begriff der „Ebene“ betont stärker den iterativen Charakter des Prozesses, da er eher die Option des „Springens“ zwischen den „Ebenen“ in Betracht ziehen lässt (Eigene Definition).

---

Der zentrale Baustein des strategischen Management-Ansatzes ist die Analyse. Als Schlussfolgerung aus dem Leitsatz „*you can't measure it, you can't manage it*“<sup>302</sup> können Planungen nur nach einer Analyse - analog der Ausrichtung eines Unternehmens im Wettbewerb mit anderen - erfolgen. Im Falle einer Kommune können erst nach einer tiefgreifenden demographischen Analyse künftige Bedarfe berechnet bzw. Demographie feste Planungen erfolgen. Monitoring muss während des gesamten Prozesses möglich sein.

Nach der Analysephase folgt die Erarbeitung zielsetzender Strategien. Diese werden aus den Erkenntnissen der demographischen Untersuchungen erzielt. Die analytische Betrachtungsweise ermöglicht eine strategische Ausrichtung an der tatsächlichen Situation und folglich einen Abschied vom alleinigen Wachstumsparadigma.

Nach der Strategiefindung müssen konkrete Umsetzungsempfehlungen gegeben werden, welche in der Umsetzungsphase bzw. -ebene konkret verfolgt werden. Die entwickelte Strategie gilt es zu implementieren.

Hierzu müssen - gemäß der zuvor definierten allgemeinen Leitlinien - alle fachlichen Kompetenzen in der betroffenen Kommune in einem kooperativen und kommunikativen Prozess gebündelt werden.<sup>303</sup> Dabei sollte auch die Abkehr von vertikalen zu horizontalen Strukturen diskutiert werden und zudem Ansätze interkommunaler Kooperation einbezogen werden.

Im gesamten Verlauf sollte unter dem Leitsatz „*tue Gutes und rede darüber*“<sup>304</sup> eine Kommunikationspolitik verfolgt werden, deren Zielsetzung es sein muss, alle Beteiligten der kommunalen Verwaltung und der Politik von der Wichtigkeit der Maßnahmen zu überzeugen und insbesondere die Bürger mit in die Verantwortung zur Gestaltung der Zukunft der Kommune zu nehmen. Kooperative Politikformen, Partizipation und zivilgesellschaftliches Engagement sind zu fördern. Analog der Lehren hinsichtlich strategischer Planung ist mit Hilfe eines Kommunikationsprozesses die Stadtentwicklung zu steuern.

Der Ablauf sollte im Sinne des strategischen Managementprozesses in Unternehmen nicht als eine strikte vorgegebene Abfolge von Phasen verstanden werden, sondern als ein iterativer Prozess, der durch eine Vielzahl von Rückkoppelungen und Überlappungen gekennzeichnet ist.<sup>305</sup> In diesem Prozess muss zudem prozessbegleitendes strategisches Monitoring bzw. Controlling erfolgen.<sup>306</sup> Die Analyseergebnisse müssen regelmäßig kontrolliert werden, um flexibel auf Änderungen reagieren zu können.<sup>307</sup>

Eine Konkretisierung der einzelnen Phasen bzw. Ebenen wird in den nachfolgenden Kapiteln vorgenommen. Der Ansatz wird in der zuvor thematisierten Kleinstadt in einer Schrumpfungsregion unter Einbezug von weiteren Fallbeispielen entwickelt. Alle Überlegungen der vorliegenden Arbeit wurden umgehend in der Praxis überprüft. So ist die Praxisorientierung gewährleistet und die spezifischen Charakteristika einer schrumpfenden Kleinstadt können noch tiefergehend berücksichtigt werden. Dies macht den Ansatz auf andere, vergleichbare Kleinstädte besser übertragbar.

---

<sup>302</sup> Nentwig, V., (2005), S. 37

<sup>303</sup> Vgl. Kendschek, H. et. al, (2011), S. 5

<sup>304</sup> Vgl. Fischer, W., (2002): *Tue Gutes und rede darüber*; Erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit für Non-Profit-Organisationen

<sup>305</sup> Welge, M. K., Al-Laham, A., (2003), S. 99

<sup>306</sup> Ebd.

<sup>307</sup> Eine Abkehr von einer statischen und linearen Prozessperspektive modelliert beispielsweise Sull, (2007): Es müssen Revisionen möglich sein. Vgl. hierzu auch Kaplan und Norton (2008): „*Closed Loop Management System*“ zur Verbindung von strategischer Planung und -umsetzung; Montgomery (2008) stellt ebenfalls die iterativen Züge des Managementprozesses heraus; aus Spengler, G., (2009), S. 210ff.

---

## D) Die Analyseebene

---

Der erste Baustein des Demographie-Management-Prozesses mit strategischer Ausrichtung ist die demographische Analyse. Im Rahmen des iterativen Prozesses nimmt sie eine Schlüsselfunktion ein, da aus ihr die Strategien entwickelt werden. Deshalb wird in der vorliegenden Arbeit eine mögliche Vorgehensweise anhand des Modellprojekts und weiterer Fallbeispiele erörtert. Dies trägt auch dem Umstand Rechnung, dass gemäß der Befragungen von kommunalen Entscheidern - vor allem in kleinen Kommunen - Analysen der Bevölkerungsstrukturen immer noch nicht vorhanden sind und den Akteuren vor Ort ebenso wenig über mögliche Verfahren bekannt ist.

### I Grundlagen

Das beschriebene Querschnittsthema Demographie verlangt laut Experteneinschätzung<sup>308</sup> von den kommunalen Entscheidungsträgern umfangreiches Wissen über demographische Prozesse. Deshalb ist es für die kommunale Verwaltung und -Politik erforderlich sich mit dem Thema intensiv auseinanderzusetzen und Zahlen, Daten und Fakten, welche zur Verfügung stehen richtig zu deuten.<sup>309</sup> Das vorliegende Kapitel leistet einen Beitrag, aufzuzeigen wie demographische Daten für die kommunale Planung verwertet werden können.

Da es bereits zahlreiche demographische Daten auf verschiedenen Bezugsebenen und auf vielfältigen Plattformen gibt, werden in einem ersten Schritt vorhandene Demographie bezogene Datenquellen gelistet und ihre Qualität diskutiert. Die Verarbeitung und Organisation bis hin zu daraus ableitbaren Informationen für planerische Entscheidungsprozesse zu veranschaulichen, ist dann der nächste Schritt.<sup>310</sup> Im nachfolgenden Kapitel wird das Ergebnis des Analyseprozesses als *demographisches Profil*<sup>311</sup> der Kommune definiert.

***Die Analyseebene beschreibt einen möglichen Weg, das vorhandene demographische Profil einer kleinen Kommune - speziell in Schrumpfsregionen - herauszuarbeiten, um Ansatzpunkte für die Planung aufzuzeigen.***

Im Kontext der vorliegenden Arbeit wird das *demographische Profil einer Kommune*<sup>312</sup> als Bevölkerungsquerschnitt oder -umriss bzw. -struktur einer Kommune verstanden.<sup>313</sup> Um dieses Profil für Planungen greifbar zu machen, muss es durch einen analytischen Prozess herausgearbeitet werden. Dabei gilt es nicht nur zu beschreiben, wie dieses Profil sich darstellt, sondern insbesondere wie es zu dieser Struktur gekommen ist. Denn aus diesen Erkenntnissen sind Schlussfolgerungen für Maßnahmen möglich. Im Vordergrund des Inte-

---

<sup>308</sup> Vgl. Kendschek, H., et. al, (2011), S. 9f.

<sup>309</sup> Vgl. hierzu auch Kendschek, H., et. al, (2011), S. 9

<sup>310</sup> Vgl. hierzu auch Streich, B., (2005), S. 26ff.

<sup>311</sup> Als demographisches Profil wird in vorliegender Arbeit das Ergebnis der demographischen Analyse (Ziel der Basisanalyse: Profilgenerierung; Ziel der tiefgreifenden Analyse: Profilschärfung) definiert. Im Analyseprozess gilt es die Eigenheiten der kommunalen demographischen Strukturen herauszustellen. Dabei wird nicht der Anspruch verfolgt eine Art Demographie bezogene SWOT-Analyse auf kommunaler Ebene anzustellen. Ebenso ist es nicht zu verwechseln mit Ansätzen, wie beispielsweise der Unterscheidung von Städten nach Demographietypen der Bertelsmann Stiftung, vgl. Bertelsmann Stiftung [online].: Wegweiser Kommune: Demographietypen, letzter Zugriff: 14.07.2015

<sup>312</sup> Kommune im föderalistischen Sinne vgl. hierzu Kap. B

<sup>313</sup> Der Begriff *Profil* ist im technischen Sinne als Längs.-oder Querschnitt bzw. Umriss oder Struktur zu verstehen.

resses steht der modellhafte Ablauf, der es Kommunen ermöglicht, demographische Prozesse vor Ort besser zu verstehen und die richtigen Rückschlüsse für Planungen zu ziehen.

Es müssen Strategien generiert werden können, welche dann im Sinne des strategischen Demographie-Managements weiter verfolgt werden. Hierfür muss die Analyse folgenden Anforderungen gerecht werden:<sup>314</sup>

- Sammlung der wichtigsten, verfügbaren kommunalen Daten bzw. Auswahl einer Datenbasis, die den jeweiligen Anforderungen (*Aktualität/Kleinräumigkeit*) entspricht
- Aufstellung eines aussagekräftigen Indikatorenkatalogs zur Einschätzung der Lage vor Ort bzw. zur Beschreibung des demographischen Profils und der stattfindenden Prozesse
- aussagekräftige Aufbereitung und Visualisierung der Daten für das bessere Verständnis kommunaler Entscheider und der damit verbundenen Ableitung wirksamer Strategien

Der Aufbau des modellhaften Analyseprozesses wird in Abbildung 17 gezeigt. Am Anfang dieses Analyseprozesses steht die *Basisanalyse*, welche in bevölkerungsstatistische und räumliche Analyse der Bevölkerung unterteilt wird. Analog eines Trichters wird sich zunächst ein Überblick über Bevölkerungsstand, -struktur sowie -entwicklung verschafft. Das demographische Profil einer Kommune soll auf diese Weise allmählich sichtbar werden. Im Anschluss daran werden Ursachen der Entwicklung identifiziert. Die räumliche Analyse soll weitere Erkenntnisse liefern.

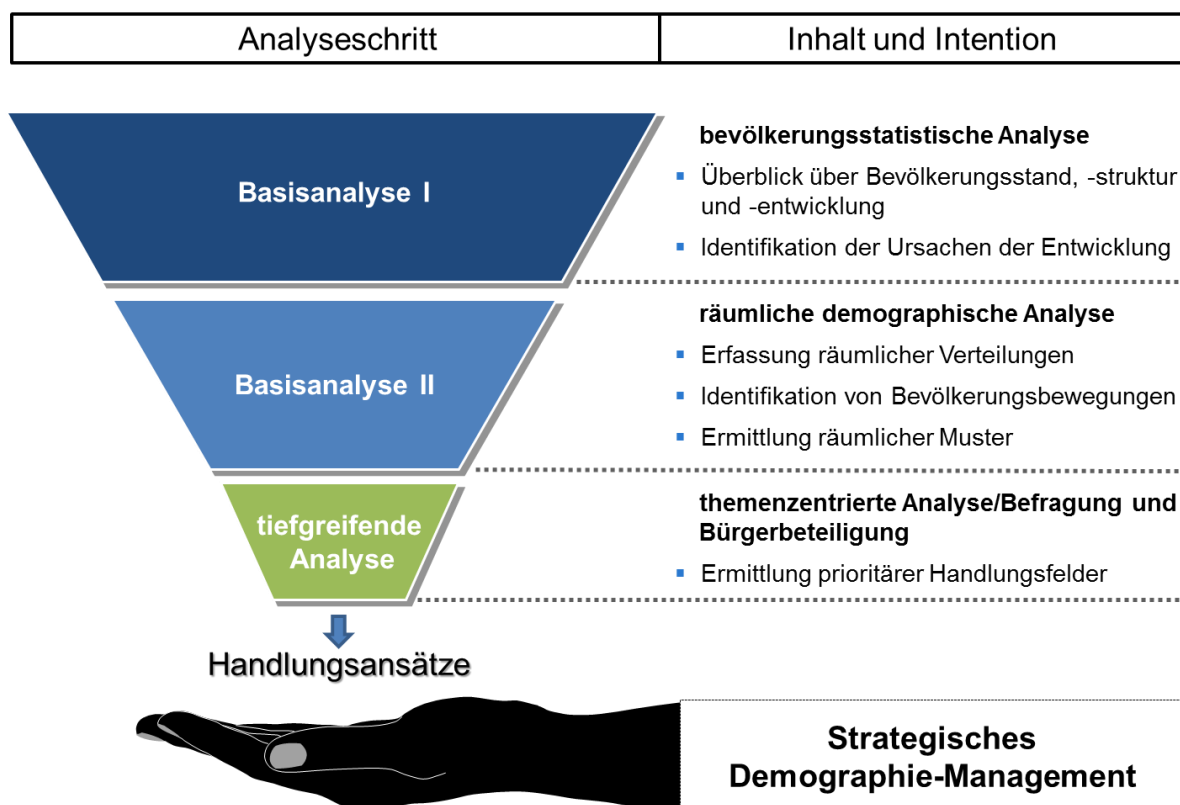


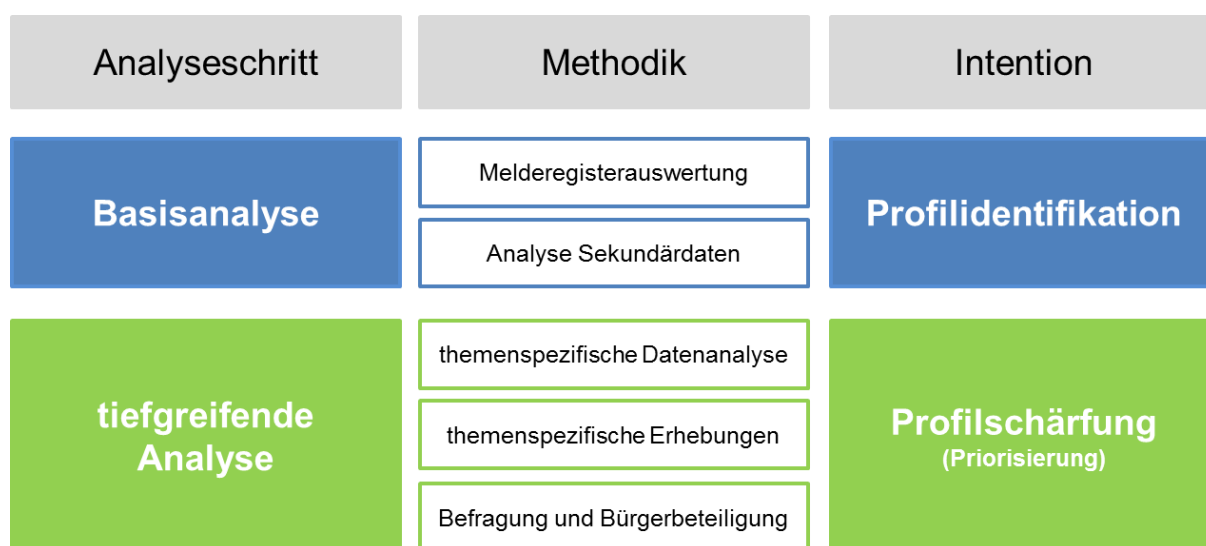
Abbildung 17 Der Analyseprozess  
Quelle: Eigene Darstellung, (2014)

<sup>314</sup> Vgl. hierzu auch Kendschek, H. et. al, (2011), S. 9ff.



Aus der Basisanalyse können dann themenspezifische Datenanalysen und weitere Erhebungen resultieren. Aufgrund der großen Bedeutung von Migration (vgl. Kap. B.) in Schrumpfsregionen, sollte das Thema zu Beginn dieses Schritts eine besondere Widmung erfahren. Welche Methode sich hierzu anbietet, wird an späterer Stelle erörtert (vgl. Kap. D. V. 2. Und Kap. D. V. 3.).

Die *tiefgreifende Analyse* grenzt aufbauend auf den Erkenntnissen der Basisanalyse Handlungsschwerpunkte ein: das demographische Profil der Kommune wird geschärft. Insbesondere vor dem Hintergrund schwieriger kommunaler Finanzlagen (vgl. Kap. B. IV.) in schrumpfenden Regionen ist es wichtig, den Fokus auf thematische als auch räumliche Schwerpunkte zu legen und sich bei Planungsaktivitäten nicht zu verlieren. Daher ist eine Priorisierung notwendig. Die am unteren Ende des Analysetrichters zu Tage tretenden konkreten Handlungsansätze legen die Basis für die Strategieentwicklung. Nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Analyseschritte, die Methodik und die Intention.



**Abbildung 18 Schritte, Methodik und Intention des Analyseprozesses**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2014)

Konkret gestaltet sich der Aufbau des Kapitels folgendermaßen: Zunächst werden mögliche Datenquellen beschrieben und gemäß dem vorliegenden Kontext eingegrenzt. Da es mittlerweile verschiedenste Demographie bezogene Datenquellen gibt, wird zunächst diskutiert, welche dieser Quellen für den kleinräumigen Kontext die zuverlässigsten Informationen liefert. Dafür werden Qualitätskriterien festgelegt. Im Anschluss daran werden aufbauend auf diesen Vorüberlegungen zentrale Kenngrößen, Maßzahlen und Berechnungen fixiert und in einen Indikatorenkatalog überführt.

Gemäß dem Aufbau des Analyseprozesses (vgl. Abbildung 18) wird jeder Schritt erörtert. Dabei wird immer die Zielsetzung des einzelnen Analyseschritts umrissen und für jeden einzelnen Analyseschritt wissenschaftliche Grundlagen aus der jeweiligen Teildisziplin einbezogen.

Der Analyseprozess wird mit Hilfe von Ergebnissen aus dem Modellprojekt veranschaulicht. Außerdem werden weitere Beispiele themenspezifischer Analysen hinzugezogen.

## II Zentrale Datenquellen

Für die Beschreibung der Population in einem bestimmten Gebiet zu einem bestimmten Zeitpunkt gibt es verschiedene Optionen von Datenquellen. Ein amtliches Register auszuwerten oder auch der Mikrozensus sind gängige Methoden. Darüber hinaus gibt es mittlerweile eine große Menge an zusätzlichen Demographie bezogenen Datenquellen. Das „Zurechtfinden im Datendickicht“<sup>315</sup> ist neben der Erstellung eines Indikatorenkatalogs zur aussagekräftigen Beschreibung der Situation ein wichtiger Bestandteil der Analyse.

Um eine gewisse Transparenz für den Kontext herzustellen, werden die in Deutschland verfügbaren Datenquellen auf kommunaler Ebene und deren Qualität im Folgenden erörtert. Dabei wird nicht der Anspruch verfolgt, alle Quellen aus dem breiten, bereits in Online-Datenbanken verfügbaren Datenspektrum zu listen, der Fokus steht auf kommunalen Datenquellen und den Datensammlungen öffentlicher Stellen. Denn diese - insbesondere das kommunale Melderegister - erfüllen vorweggenommen die Kriterien *Aktualität/Kleinräumigkeit* am besten. Nachfolgend hierzu eine Erörterung der Datenquellen. Tabelle 9 gibt einen Überblick über mögliche Quellen.<sup>316</sup>

Tabelle 9 Datenquellen für die demographische Analyse

Datenquelle	Bezugsort
Melderegisterdaten	Einwohnermeldeamt der Kommune
Statistische Daten	Statistisches Bundesamt: <a href="https://www-genesis.destatis.de/genesis/online">https://www-genesis.destatis.de/genesis/online</a> Statistische Landesämter: z.B. Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung <a href="https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online">https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online</a> oder auch Regionaldatenbank sowie statistische Jahrbücher Deutscher Gemeinden Bundesagentur für Arbeit: <a href="http://statistik.arbeitsagentur.de/">http://statistik.arbeitsagentur.de/</a> Zensus 2011 Datenbank: <a href="https://ergebnisse.zensus2011.de/">https://ergebnisse.zensus2011.de/</a>
Geobasisdaten	Landratsämter, Vermessungsverwaltung: <a href="https://geoportal.bayern.de/geodatenonline/">https://geoportal.bayern.de/geodatenonline/</a> Alternative: OSM
Geofachdaten	z.B. themenspezifisch bei den entsprechenden Ministerien

Quelle: Eigene Darstellung, (2013)

<sup>315</sup> Kendschek, H. et. al, (2011), S. 9

<sup>316</sup> Ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Auf Geodaten wird in Kap. D. IV. 2. näher eingegangen.

---

## 1. Der kommunale Datenbestand

Es existieren mehrere kommunale Datenregister mit verschiedenen Inhalten. Demographische Daten werden aus dem Melderegister generiert.<sup>317</sup>

### *Das Melderegister*

In Deutschland besteht die Meldepflicht nach dem Melderechtsrahmengesetz (MRRG).<sup>318</sup> Dies bedeutet, wer eine Wohnung bezieht, bzw. auszieht, ist verpflichtet sich bei der entsprechenden Meldebehörde der Stadt oder Gemeinde an- bzw. abzumelden. So registrieren die Behörden die Einwohner, um deren Identität und Wohnung feststellen und nachweisen zu können. Da das amtliche Melderegister von jeder Kommune fortlaufend geführt wird und personenspezifisch und darin adressgenau alle Veränderungen dokumentiert werden, bietet es eine Vielzahl von zu analysierenden Daten.<sup>319</sup> So liefert es beispielsweise Informationen zu Bevölkerungsstand und Bevölkerungsveränderung.

Die Attribute, die im Melderegister gespeichert werden sind nach §2 Absatz 1 des MRRG:<sup>320</sup>

1. Familiennamen, 2. frühere Namen, 3. Vornamen, 4. Doktorgrad, 5. Ordensname, Künstlernamen, 6. Tag und Ort der Geburt, 7. Geschlecht, 8. (weggefallen), 9. gesetzlicher Vertreter (Vor- und Familiennamen, Doktorgrad, Anschrift, Tag der Geburt, Sterbetag), 10. Staatsangehörigkeiten, 11. rechtliche Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft, 12. gegenwärtige und frühere Anschriften, Haupt- und Nebenwohnung, bei Zuzug aus dem Ausland auch die letzte frühere Anschrift im Inland, 13. Tag des Ein- und Auszugs, 14. Familienstand, bei Verheirateten oder Lebenspartnern zusätzlich Tag und Ort der Eheschließung oder der Begründung der Lebenspartnerschaft, 15. Ehegatte oder Lebenspartner (Vor- und Familienname, Doktorgrad, Tag der Geburt, Anschrift, Sterbetag), 16. minderjährige Kinder (Vor- und Familiennamen, Tag der Geburt, Sterbetag), 17. Ausstellungsbehörde, -datum, Gültigkeitsdauer und Seriennummer des Personalausweises/Passes, 18. Übermittlungssperren, 19. Sterbetag und -ort.

Wichtig für eine demographische Analyse sind unter anderem das Geburtsdatum und Geschlecht, um die kommunale oder ortsteilgenaue Altersstruktur bzw. Geschlechterstruktur abzuleiten. Aktuelle, sowie frühere Adressen, lassen Rückschlüsse auf das Wanderungsverhalten zu. Auch Aussagen zu Familienstand, Wohnsitzstatus (Haupt- oder Nebenwohnung), Wohndauer, oder Staatsangehörigkeit (Migrationshintergrund) können getroffen werden.<sup>321</sup>

Für die Auswertung des Melderegisters sind zwei verschiedene Tabellen bzw. Datenexporte relevant, die aus dem Meldeprogramm der Gemeinden ausgegeben werden können. Dies ist zum einen die sogenannte „aktive Liste“, in der die Bürger eingetragen sind, die zu einem gewissen Stichtag in der Kommune gemeldet waren. Zum anderen die „Veränderungsliste“, in der alle Wegzüge, Zuzüge, Umzüge, Geburten, Sterbefälle, Eheschließungen und sonstige Ereignisse eingetragen sind. Diese beiden Datenexport-Tabellen enthalten die für

---

<sup>317</sup> Ab 01. Mai 2015: Inkrafttreten des neuen Bundesmeldegesetzes; vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (27. 06. 2012): Mit der angestrebten Fortentwicklung des Meldewesens soll das Meldewesen als zentraler Dienstleister für die Bereitstellung von Daten vor allem für den öffentlichen Bereich gestärkt werden. Bundestag und Bundesrat haben das Gesetz am 28. Februar bzw. 1. März 2013 beschlossen, am 8. Mai 2013 wurde es verkündet. Mit Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes am 1. Mai 2015 wird es erstmals bundesweit einheitliche und unmittelbar geltende melderechtliche Vorschriften für alle Bürgerinnen und Bürger geben. BMI [online]: Das Bundesmeldegesetz, letzter Zugriff: 29.10.2014

<sup>318</sup> MRRG: Melderechtsrahmengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2002 (BGBl. I S. 1342), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3458) geändert worden ist". Ausfertigungsdatum 1980. BMJV [online]: Melderechtsrahmengesetz, letzter Zugriff: 29.08.2013

<sup>319</sup> Vgl. hierzu auch Schaffert, M., et al.; in Strobl, J., et al., (2011), S. 503

<sup>320</sup> Vgl. MRRG

<sup>321</sup> Vgl. Bender, G., (2009), S. 19

eine demographische Analyse benötigten Daten. Nachfolgende Datenexporte und Auswertungen wurden im Fallbeispiel aus dem Meldeprogramm von AKDB, OK.EVO<sup>322</sup> ausgegeben.

#### *Die aktive Liste des Melderegisters*

Die „aktive Liste“ des Melderegisters nach OK.EVO enthält alle Daten zur Person. Zunächst werden die Namen aufgeführt: Nachname, ggf. Geburtsname, Vorname und der Rufname. Es folgt Geburtsdatum und -ort, Geschlecht, Religionszugehörigkeit und Familienstand. Anschließend werden noch Informationen zum Wohnort aufgeführt und die Staatsangehörigkeit aufgelistet. Dies sind die Daten in der aktiven Liste des Melderegisters, die für die demographische Analyse verwendet werden können. Tabelle 10 zeigt diese Attribute und deren Erklärungen in tabellarischer Form.

**Tabelle 10 Aktive Liste des Melderegisters nach OK.EVO**

Name der Spalte	Erklärung zum Inhalt der Spalte
<b>FAMNAME</b>	Familiennamen
<b>GEBNAME</b>	ggf. Geburtsnamen
<b>VORNAME</b>	ein oder mehrere Vornamen
<b>RUFNAME</b>	Rufnamen
<b>AKADGR</b>	akademischer Grad
<b>GEBDAT</b>	Geburtsdatum
<b>GEBORT</b>	Geburtsort
<b>GESCHL</b>	Geschlecht (m oder w)
<b>RELIGION</b>	Religionszugehörigkeit (z.B. rk = Römisch-Katholisch, ev = Evangelisch)
<b>FAMILIENSTAND</b>	Familienstand (z.B. LD=ledig, VH=verheiratet, GS=geschieden, VW=verwitwet)
<b>STATUS</b>	Information zum Wohnsitz (EW=Einziges Wohnung, HW=Hauptwohnung, NW=Nebenwohnung)
<b>PLZ</b>	Postleitzahl
<b>ORTSTEILE</b>	Ortsteil
<b>STRASSE</b>	Straße
<b>HAUSNUMMER</b>	Hausnummer
<b>BUCHSTABE</b>	Hausnummernzusatz
<b>STAATANG</b>	Staatsangehörigkeit

Quelle: Eigene Darstellung, (2013)

Liegt die „aktive Liste“ des Melderegisters vor, so ist es möglich den Bevölkerungsstand und Altersstrukturen nach Geschlecht und weiteren Merkmalen wie beispielsweise Religionszugehörigkeit oder Familienstand

<sup>322</sup> Es gibt mehrere Anbieter von Einwohnermelde-Systemen, Im vorliegenden Fallbeispiel verwendet die Stadt Wunsiedel das System OK.EVO von AKDB (Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern). Vgl. AKDB [online], letzter Zugriff: 10.03.2015

zum Ausgabezeitpunkt zu ermitteln. Für weitere Analysen des Melderegisters bietet auch die „Veränderungsliste“ eine wichtige Datengrundlage. Welche melderegisterbasierte Untersuchungen durchgeführt werden können, wird an späterer Stelle illustriert (vgl. Kap. D. III. und D. IV.).

#### *Die Veränderungsliste des Melderegisters*

In der Veränderungsdatei des Melderegisters nach OK.EVO werden alle Ereignisse der Bürger einer Kommune ausgegeben. D. h. alle Zuzüge, Wegzüge, Geburten, Sterbefälle, Eheschließungen, Ehescheidungen und sonstige Veränderungen, die einen Bürger der Kommune betreffen, werden dort eingetragen. Tabelle 11 zeigt die Abkürzungen im Melderegister für das jeweilige Ereignis. Zusätzlich zur Ereignisart wird das Ereignisdatum sowie die Personendaten gespeichert. In einer Spalte PLZ\_WGZ\_ZUZ (bzw. Ort\_WGZ\_ZUZ usw.) ist bei Ereignis „Wegzug“ und „Zuzug“ die neue bzw. die vorherige Adresse gespeichert.

**Tabelle 11 Veränderungsliste des Melderegisters nach OK.EVO**

<b>Abkürzungen der Ereignisart</b>	<b>Erklärung</b>
<b>WGZ</b>	Wegzug
<b>ZUZ</b>	Zuzug
<b>UMZ</b>	Umzug innerhalb der Gemeinde
<b>GEB</b>	Geburt
<b>TOD</b>	Sterbefall
<b>ESL</b>	Eheschließung
<b>ESD</b>	Ehescheidung
<b>STA</b>	Änderung der Staatsangehörigkeit
<b>NAM</b>	Änderung des Namens

Quelle: Eigene Darstellung, (2013)

Die Veränderungsliste kann für mehrere zurückliegende Jahre ausgegeben werden. Dies bedeutet, dass alle Veränderungen dieser Zeitspanne personenspezifisch und adressgenau aufgelistet werden. Somit lassen sich beispielsweise Geburten und Sterbefälle bilanzieren, oder auch das Wanderungsverhalten in der gewählten Zeitspanne auswerten.

## **2. Weitere Datenquellen**

Für Basisanalysen können auch die Daten der statistischen Ämter als primäre oder zusätzliche Datenquellen herangezogen werden. Für Bayern beispielsweise sind diese die amtlich erhobenen Daten des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung (LfStaD). Diese amtlichen Daten, die in der Genesis-Datenbank auf der entsprechenden Internetseite hinterlegt sind, können zu Themenbereichen wie Bevölkerung, Bildung, Wohnen und Wirtschaft auf Landkreis-, bzw. Gemeindeebene abgerufen werden. Das LfStaD erstellt laufende Statistiken aus verschiedensten Bereichen, die auf Daten von Behörden und Verwaltungsregistern, sowie aus Befragungen von Haushalten und Unternehmen gewonnen werden. Seit 2013 steht zudem die Zensusdatenbank basierend auf der Volkszählung von 2011 zur Verfügung. Hier können themenspezifische Daten online

---

zusammengestellt und heruntergeladen werden. Alle Datenangebote beziehen sich auf die jeweiligen administrativen Einheiten des öffentlich-verwaltungsmäßigen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland.

Zu den in Tabelle 9 aufgeführten Quellen gibt es noch die Deutsche Städtestatistik, Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V., die Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune oder auch Demographiemonitor, Stadtumbaumonitoring, KomStat, KOSTAT-DST, Deutsche Statistische Gesellschaft, Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie, das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, die Innerstädtische Raumbeobachtung des BBR (IRB-BBR), welche Demographie bezogene Primär- und Sekundärdaten vorhalten.<sup>323</sup> Auf europäischer Ebene können Daten beispielsweise von der International Labour Organization (ILO) (englisch) oder Eurostat (Urban Audit in Englisch) bezogen werden.

### 3. Der Vergleich der Datenquellen

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass demographische Daten - wie etwa von den statistischen Ämtern - oftmals nicht die räumliche Maßstabsebene abbilden, wie sie zur passgenauen Entscheidungsfindung in Gemeinden notwendig ist.<sup>324</sup> Den Anspruch kleinräumiger Basisdaten (Stadtteilebene) zum Bevölkerungsstand und kleinräumige Raumbeobachtung können die Innerstädtische Raumbeobachtung des BBR sowie Datenangebote von KOSTAT-DST erfüllen.<sup>325</sup> Die Aktualität des von staatlicher Seite zur Verfügung gestellten Materials liegt meist mindestens ca. 2 Jahre in der Vergangenheit.<sup>326</sup> Für Entscheidungsfindungen auf kommunaler Ebene ist aber neben einer Stadtteilbezogener, oder sogar straßengenauen Auswertung ein aktueller Bezug notwendig, um die Planungen zu unterstützen.<sup>327</sup> Diese zwei Anforderungen - *kleinsträumige Aggregationsebene* und *Aktualität* - erfüllt das Melderegister. Andere thematisierte Datenangebote stellen Daten bis auf Gemeindeebene zur Verfügung. Für Gebietseinheiten, welche kleiner als Kommunen sind (Ortsteile, Straßenzüge) besteht seitens der staatlichen Stellen kein gesetzlicher Auftrag der Bereitstellung demographischer Daten.<sup>328</sup> SCHAFFERT (2014)<sup>329</sup> spricht von einem räumlichen Dissens zwischen gesetzlicher Datenbereitstellung durch amtliche Statistikämter und dem entscheidungsrelevantem Datenbedarf in den Gemeinden. Bezüglich Aktualität können die Angebote mit dem amtlichen Melderegister nicht konkurrieren, da dieses durch die Meldepflicht bei einem Wohnortwechsel einer Person die erste Datenbank<sup>330</sup> ist, welches das Ereignis erfasst. Alle anderen Datenquellen bedienen sich zum Teil diesen Registern, zum anderen liegen verschiedene Verfahren u.a. der Hochrechnung dahinter. So werden die Datenbanken der statisti-

---

<sup>323</sup> Vgl. hierzu auch die Internetseite der Zensusdatenbank mit Links zu den angeführten Datenquellen. Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder [online]: Links, letzter Zugriff: 07.01.2015 und auch Bender, G., (2009), S. 196

<sup>324</sup> Vgl. hierzu Schaffert, M., (2011)

<sup>325</sup> Bender, G., (2009), S. 196

<sup>326</sup> Vgl. Schaffert, M., (2014) und auch DESTATIS Statistisches Bundesamt: Genesis-Online Datenbank [online], letzter Zugriff: 07.01.2015

<sup>327</sup> Für kommunale Analysen ist die Möglichkeit zur Differenzierung nach innerörtlichen Teilräumen notwendig. Vgl. Bender, G., (2009), S. 17f.

<sup>328</sup> Vgl. Schaffert, M., (2014)

<sup>329</sup> Ebd.

<sup>330</sup> Gemäß Melderechtsrahmengesetz (MRRG) ist jeder, der eine Wohnung bezieht, bzw. auszieht, verpflichtet sich bei der entsprechenden Meldebehörde der Stadt oder Gemeinde an- bzw. abzumelden. Folglich ist dies die erste Erfassung der Bevölkerungsdynamik vor Ort. Problem: Nicht jeder hält sich daran. Aufgrund von „Scheinadressen“ tritt ab 01.11. 2015 ein neues Bundesgesetz in Kraft, welches Scheinmeldungen verhindern soll, indem eine Einzugsbestätigung des Vermieters gefordert wird. Vgl. DER TAGES-SPIEGEL [online], veröffentlicht: 28.10.2015, letzter Zugriff: 05.01.2016

schen Landesämter durch XML<sup>331</sup>-Schnittstellen von den Einwohnermeldeämtern der Kommunen mit Daten beliefert. Diese werden dann erst dort in die vorhandene, zum Teil auf der letzten Volkszählung basierende Datenbasis eingepflegt.<sup>332</sup>

Für kleinräumige Prognosen gibt es zwei zentrale Datenanbieter. Dies sind zum einen die statistischen Landesämter und zum anderen die Bertelsmann Stiftung.<sup>333</sup> Die Bevölkerungsprojektionen beispielsweise vom bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung sind bis auf Gemeindeebene verfügbar. Die Vorausrechnungen der Bertelsmann Stiftung dagegen nur bis auf die Ebene von Kommunen über 5000 Einwohner. Beide benutzen die gleiche Datenbasis und stellen ähnliche Modelle dar. Aber es liegen diesen Modellen verschiedene Annahmen zugrunde. Beide benutzen das deterministische Kohorten-Komponenten Modell.<sup>334</sup> Aber durch die verschiedenen Annahmen können auch verschiedene Ergebnisse resultieren. Zudem

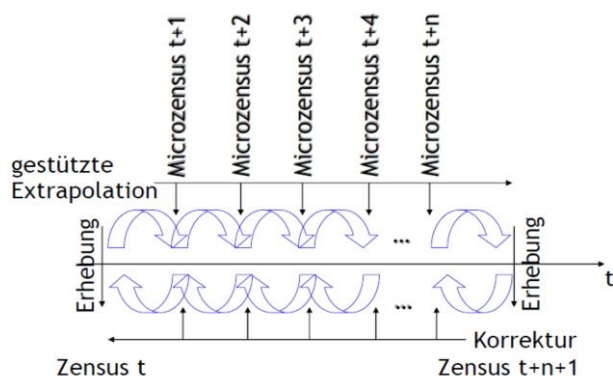


Abbildung 19 Vorausberechnung „Zensus 2011“,

Quelle: Koppers, L., [online], letzter Zugriff: 21.08.2014

können abweichende Ausgangsdaten ebenso zu abweichenden Ergebnissen von Vorausberechnungen führen.<sup>335</sup>

So wurde für die Datenbasis „Zensus 2011“<sup>336</sup> der statistischen Landesämter in großen und kleinen Gemeinden unterschiedlich gezählt: Ab 10.000 Bürgern wurde nur eine Stichprobe von durchschnittlich zehn Prozent der Einwohner befragt und die Bevölkerungsgröße dann hochgerechnet.<sup>337</sup> In kleineren

Kommunen gab es keine Stichprobe. So bleiben Zweifel an der Methode der Datenerhebung.<sup>338</sup> Dies zeigen auch die zum Teil signifikanten Abweichungen

zwischen „Zensus 2011“ und den „regulären Datensätzen“ der statistischen Landesämter. So kamen beispielsweise durch das Zensusverfahren (09. Mai 2011) in der Untersuchungsregion in der Stadt Selb 424 (2,74%) Personen weniger zum Vorschein als dies zum Stichtag 30. Juni 2011 beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung der Fall war.<sup>339</sup>

Im Fallbeispiel der Stadt Wunsiedel kamen 116 (+1,23%) zusätzliche Bürger zum Vorschein. In den Metropolen lagen die Abweichungen zum Teil noch höher.<sup>340</sup> Das für die Zensusdatenbank verantwortliche Bayerische Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung verweist auf einen relativen Standardfehler im Bundesdurchschnitt mit einem Wert von etwa 0,5 Prozent, so dass mit 95prozentiger Sicherheit der Unterschied zwischen der festgestellten und der tatsächlichen (aber unbekannten) Einwohnerzahl maximal ein Prozent

<sup>331</sup> XML: Die Extensible Markup Language (engl. „erweiterbare Auszeichnungssprache“) ist eine Auszeichnungssprache zur Darstellung hierarchisch strukturierter Daten in Form von Textdateien, vgl. Harold, E., R., (2002)

<sup>332</sup> Vgl. Schaffert, M., (2014)

<sup>333</sup> Ebd.

<sup>334</sup> Ebd.

<sup>335</sup> Vgl. Koppers, L.; Vortrag: kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung für den Landkreis Regen [online], letzter Zugriff: 21.08.2014

<sup>336</sup> Die Ausgangsdatenlage bilden auch die Melderegister der Kommunen

<sup>337</sup> SPIEGEL ONLINE [online]: Vertrauliche Daten belegen Ungleichbehandlung, veröffentlicht: 20.12.2013, letzter Zugriff: 20.12.2013

<sup>338</sup> Ebd.

<sup>339</sup> Vgl. FRANKENPOST vom 05.06.2013, S. 7

<sup>340</sup> Vgl. SPIEGEL ONLINE [online]: Vertrauliche Daten belegen Ungleichbehandlung, veröffentlicht: 20.12.2013, letzter Zugriff: 20.12.2013; Zensusverlierer: Bonn: -6,10%, Berlin: - 5,20%, Hamburg: -4,60%

---

der Registerbevölkerung dieser Gemeinde beträgt.<sup>341</sup> Für eine Gemeinde, deren Ergebnisse aber stärker abweichen ist dies kein Trost. Folglich zogen die Abweichungen nach sich, dass viele Gemeinden von den Ämtern detaillierte Einsicht in die Zensusdaten verlangten, um ihre Ergebnisse nachvollziehen und um klagen zu können.<sup>342</sup>

Unbestreitbar hat eine unterschiedliche Datenbasis zur Folge, dass auch Vorausberechnungen, die sich darauf stützen abweichend sind. Werden dazu noch unterschiedliche Annahmen getroffen, können erhebliche Abweichungen in den Ergebnissen zum Vorschein kommen.

Abbildung 19 skizziert das Vorgehen des auf Extrapolation gestützten Vorausberechnungsverfahrens des „Zensus 2011“. Auf die melderegisterbasierte Vorausberechnung wird an späterer Stelle noch näher eingegangen.

Gemäß der angeführten Gegenüberstellung der Datenbasen inkl. der Erfassung und der damit verbundenen Methoden stellt das Melderegister - eine sorgfältige Führung desselbigen vorausgesetzt - die zuverlässigste dar. Auch die Europäische Union hält amtliche Melderegister für die beste Quelle für Bevölkerungsdaten.<sup>343</sup> Es wird als zielführend angesehen, Vorausberechnungen auf dem Melderegister aufzubauen.<sup>344</sup> Eine Standardisierung durch eine Vereinheitlichung auf das skandinavische Melderegistersystem auf ganz Europa wird zudem angeregt.<sup>345</sup> Dann wären europaweit die gleichen Datensätze auf kommunaler Ebene verfügbar. Bei den genannten Vorteilen des amtlichen Melderegisters ist aber auch zu vermerken, dass das Melderegister ursprünglich nicht für Planungszwecke ausgelegt war. Die Aufbereitung benötigt deshalb in nicht unwesentlichem Maße Know-How und Zeit, weshalb die Verwendung des Melderegisters in der Planung kleinerer Kommunen bislang die seltene Ausnahme ist.<sup>346</sup> Andere verfügbare Datenbanken sind zumeist bereits thematisch gegliedert.

Das grundsätzliche Problem bei kommunalen Datenquellen ist, dass zwar viel Material vorhanden ist, aber oftmals erst durch die Kombination verschiedener Quellen wichtige Erkenntnisse erzielt werden können. Beispiel: Geobasisdaten und Melderegisterdaten; erst die Kombination macht sie wertvoll. So können die Georeferenzierung von Adressen und die Abbildung in einer thematischen Karte, basierend auf Geobasisdaten<sup>347</sup> der Vermessungsverwaltung beispielsweise räumliche Muster zu Tage bringen. Dies wird anhand von Fallbeispielen an späterer Stelle noch näher thematisiert.

#### 4. Der Datenschutz

Bei den Analysetätigkeiten, muss der Datenschutz beachtet werden. Vor allem bei der Auswertung kommunaler Melderegister ist dies zwingend erforderlich. In Deutschland gibt es ein Gesetz, das den Datenschutz regelt, das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG). „Zweck dieses Gesetzes ist es, den Einzelnen davor zu schützen, dass er durch den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten in seinem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt wird“ (BDSG §1 Abs.1.). Dieses Gesetz ist auch für die wissenschaftliche Auswertung, insbesondere

---

<sup>341</sup> Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder [online]: Hinweis, letzter Zugriff: 22.08.2014

<sup>342</sup> SPIEGEL ONLINE [online]: Vertrauliche Daten belegen Ungleichbehandlung, veröffentlicht: 20.12.2013, letzter Zugriff: 20.12.2013

<sup>343</sup> „Population registers which cover all the population and are continuously updated by legally controlled administrative procedures provide the best basis for population data“, Lassila, J., (2005), S. 12

<sup>344</sup> „The report also notes that well functioning administrative population registers in Nordic and several Central European countries make it possible to produce reliable and sufficiently detailed population statistics“, a. a. O., S. 6

<sup>345</sup> „The Commission should consider whether and how to expand the Nordic-type population register system to the whole EU.“ Ebd.

<sup>346</sup> Vgl. Schaffert, M., Vortrag Krakau, unveröffentlicht, (2014)

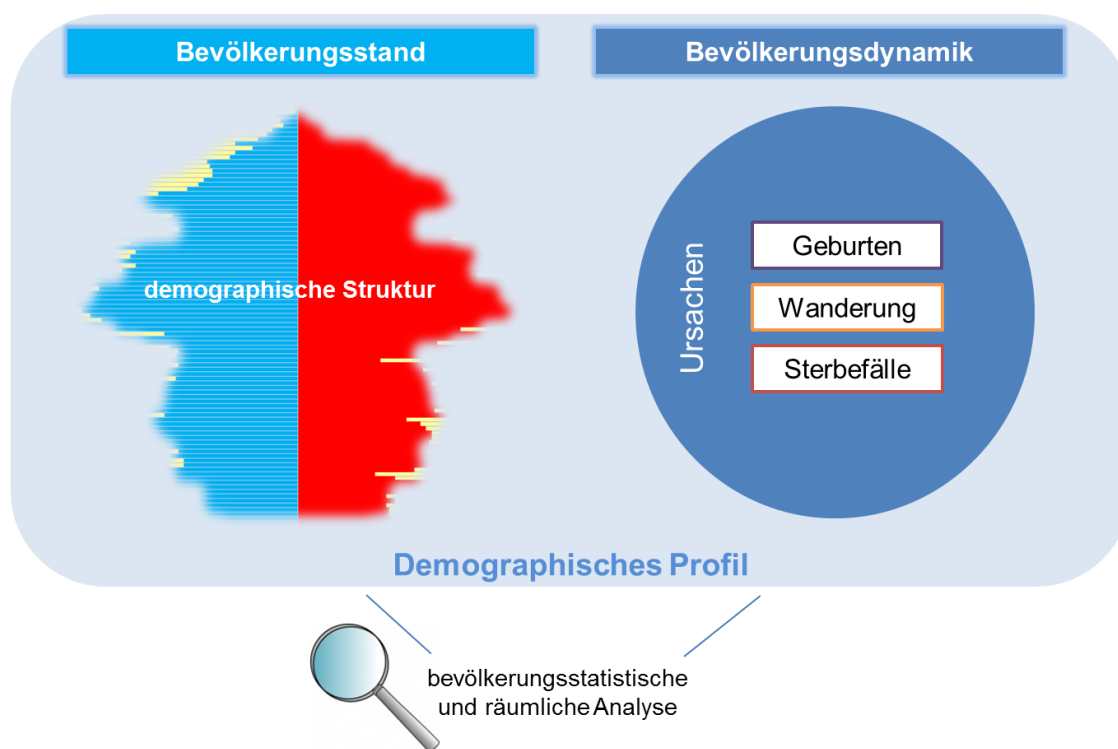
<sup>347</sup> Auf die Verwendung von Geodaten wird an späterer Stelle noch eingegangen, vgl. Kap D. IV. 2.



re des Melderegisters zu berücksichtigen. Dafür regelt §40 des BDSG die Verarbeitung und Nutzung von personenbezogenen Daten durch Forschungseinrichtungen. Danach dürfen personenbezogene Daten zur wissenschaftlichen Forschung verarbeitet und genutzt werden. Eine Anonymisierung der Daten ist vorzunehmen, insofern dies nach dem Forschungszweck möglich ist. Außerdem sind die Merkmale, die persönlichen oder sachlichen Verhältnissen zugeordnet werden können, gesondert zu speichern.<sup>348</sup> Diese Richtlinien galt es im zugrundeliegenden Forschungsprojekt zu berücksichtigen, insbesondere bei der Veröffentlichung von Ergebnissen aus der Analyse. So wurden Ergebnisse aus der Melderegisterauswertung stets anonymisiert (nicht personen- bzw. adressgenau) dargestellt und nur mit Exportlisten ohne Namensattributen (vgl. Kap. D. II. 1.) gearbeitet.

### III Die Basisanalyse Teil I: die bevölkerungsstatistische Analyse

Für die individuelle Anpassung kommunaler Strukturen und Aufgaben an die jeweiligen Konsequenzen des demographischen Wandels stellt die Betrachtung der Bevölkerungsstruktur die Grundlage dar.<sup>349</sup> Mit Hilfe der bevölkerungsstatistischen Analyse (Basisanalyse Teil I) wird das demographische Profil einer Kommune sichtbar gemacht (vgl. Abbildung 20).



**Abbildung 20 Die Basisanalyse**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2014)

<sup>348</sup> BDSG: Bundesdatenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2814) geändert worden ist. BMJV [online]: Bundesdatenschutzgesetz, Stand: 07.01.2015, letzter Zugriff: 07.01.2015

<sup>349</sup> Vgl. Bogumil, J., et al. in Hüther, M.; Naegel, G., (2013), S. 260

---

Die aktuelle bevölkerungsstatistische Situation vor Ort (Bevölkerungsstand und -struktur), deren Entwicklung und ihre mögliche Weiterentwicklung wird abgebildet sowie die Ursachen der Dynamik analysiert; sie liefert Planungshinweise für eine Kommune und stellt die Basis für weitere tiefgreifende Untersuchungen.

Nachfolgend werden zunächst die Grundlagen bevölkerungsstatistischer Auswertungen thematisiert. Im Anschluss daran werden Indikatoren festgelegt. Anhand der durchgeführten Analysen im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wird ein exemplarischer Analyseprozess auf kommunaler Ebene erstellt, welcher jederzeit auf andere Kommunen übertragbar ist.

## 1. Grundlagen der bevölkerungsstatistischen Analyse

Die Demographie oder auch Bevölkerungswissenschaft besteht aus zwei Bereichen: der mathematisch-statistischen Seite und der soziologisch beeinflussten Modellbildung.<sup>350</sup>

Im vorliegenden Kontext wird nicht der Anspruch verfolgt, tiefgehende mathematisch-statistisch Berechnungsmodelle bzw. soziologische Modelle der Bevölkerungswissenschaften zu beschreiben; es sollen zentrale Methoden, Kenngrößen und -ziffern abgegrenzt werden, unter Anwendung derer, die Bevölkerung und ihre Veränderung in der spezifischen Raumeinheit einer Kommune dargestellt werden können. Gleichzeitig müssen sie im kleinräumigen Kontext sinnvoll anwendbar sein.

In der Demographie wird zwischen Zustandsgrößen und Ereignisgrößen unterschieden:<sup>351</sup> Zustandsgrößen werden auch Bestandsgrößen oder Ist-Daten genannt und beschreiben den Ist-Zustand der Bevölkerung eines definierten Gebietes zu einem bestimmten Zeitpunkt hinsichtlich der Größe und Gliederung der Bevölkerung.

Ereignisgrößen (Inzidenzen) beschreiben die Veränderung der Bevölkerungsstruktur und -größe. Weitere Kennziffern entstehen durch Relatierung von Zustandsgrößen und Ereignisgrößen. Tabelle 12 gibt einen Überblick.

**Tabelle 12 Grundlagen der Demographie: Maße und Begriffe**

Größe	Zweck	Beispiele
<b>Zustandsgröße</b>	Beschreibung IST-Zustand	Alter, Geschlecht, Erwerbstätigkeit, Nationalität
<b>Ereignisgröße</b>	Beschreibung der Veränderung	Geburten, Sterbefälle, Migration
<b>Kennziffern</b>	Relatierung von Zustands- und Ereignisgrößen	Anzahl Geburten je tausend Einwohner, Sterbefälle pro 1.000 einer Altersklasse

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Padel, S., (2010), S. 13

---

<sup>350</sup> Padel, S., (2010), S. 11

<sup>351</sup> Zusammenfassend aus a. a. O., S. 11ff.

---

In der demographischen Forschung existieren verschiedene Formen der Analyse.<sup>352</sup> Voraussetzung für exakte Analysen sind vollständige und genaue Ausgangsdaten. Diese lassen sich für den kommunalen Kontext aus dem Melderegister generieren (vgl. Kap. D. II. 1.).

Eine wichtige Form der Analyse im Bereich der Demographie ist z. B. die Projektion. Projektionen basieren auf einer bekannten Ausgangslage und errechnen welche Entwicklungen unter welchen Voraussetzungen eintreten werden.<sup>353</sup> Die Analysemethode der Bevölkerungsvorausberechnung - insbesondere auf kleinräumiger Maßstabsebene - wird an späterer Stelle erörtert (vgl. Kap. D. III. 3. 5.).

Unabhängig von der demographischen Analyseform wird die demographische Situation durch die Bevölkerungspyramide veranschaulicht. In einem gekippten Häufigkeitsdiagramm wird - getrennt nach Geschlecht - die altersgemäße Verteilung der Bevölkerung dargestellt.<sup>354</sup> Sie spiegelt den Bevölkerungsaufbau eines definierten Gebiets zu einem bestimmten Zeitpunkt wider: Geburtenknicken und Migrationswellen können u.a. illustriert werden. Weiterhin werden in demographischen Analysen statistische Größen wie Mittelwert und Median berechnet. Als Beispiel ist die Bestimmung des Durchschnittsalters einer Bevölkerung zu nennen. Bei einem Lexisdiagramm<sup>355</sup> wird auf einem Zeitstrahl ein Träger des untersuchten Ereignisses abgebildet, dessen Bewegung in Relation zur Kalenderzeit und die Individualzeit steht. Für den vorliegenden Kontext ist insbesondere das Kohorten-Komponenten-Modell<sup>356</sup> anzuführen, da es die Basis für Vorausberechnungsverfahren darstellt. Dies wird im Fallbeispiel noch näher thematisiert.

Bei den Analysen werden konkrete Maßzahlen verwendet. Zum einen existieren Maßzahlen zur Beschreibung der Bevölkerung, zum anderen Größen mit denen Veränderungsprozesse in der Population eines bestimmten Gebiets - beispielsweise einer Kleinstadt - greifbar gemacht werden können.

#### *Maßzahlen zur Beschreibung der Bevölkerung*<sup>357</sup>

Die Beschreibung der Struktur einer Bevölkerung ist der erste Schritt bei einer demographischen Analyse.<sup>358</sup> Neben der Größe der Bevölkerung ist die Gliederung bzw. Struktur bei einer demographischen Analyse wichtig. Die wichtigsten zu untersuchenden Parameter sind Alter, Geschlecht, Haushaltsgröße, Anzahl der Kinder pro Frau, Familienstand und ethnische Zugehörigkeit. Die Beschreibung der Struktur mit Maßzahlen kann beispielsweise mit dem Durchschnittsalter, dem Medianalter, durch Altersstrukturkennzahlen (Jugend und Altenquotient)<sup>359</sup> oder mit der Sexualproportion (dem Verhältnis der Anzahl der Männer zu der Anzahl der Frauen) geschehen. Andere Verhältnisse, wie etwa die Anteile von spezifischen Personengruppen (nach Alter, Herkunft, etc.) an der Gesamtbevölkerung im Untersuchungsgebiet können wichtige Hinweise liefern.

---

<sup>352</sup> Zusammenfassend aus Padel, S., (2010), S. 11ff.

<sup>353</sup> Ebd.

<sup>354</sup> Padel, S. 22ff.

<sup>355</sup> Lexis-Diagramm: Zurückgehend auf Wilhelm Lexis (1837 bis 1914). Zwei Zeitachsen, Lebensjahre und Kalenderjahre werden darauf anschaulich dargestellt

Vgl. Streich B., (2005), S. 259ff.

<sup>356</sup> In den 1920ern schufen Whelpton und Thompson das Bevölkerungsmodellierungsverfahren; Die Bevölkerung setzt sich aus verschiedenen Altersgruppen (Kohorten) zusammen und die Veränderung von Bevölkerungsstrukturen ergibt sich aus den Komponenten Geburten, Sterbefälle und Wanderungsbewegungen. Das Ergebnis ist eine Pyramide; Streich B., (2005), S. 259ff.

<sup>357</sup> In enger Anlehnung an Padel, S., (2010), S. 29ff.

<sup>358</sup> Die Bevölkerung ist die menschliche Population eines Gebiets. Sie ist zu unterscheiden von der im betreffenden Gebiet lebenden Wohnbevölkerung, denn diese ist der Teil, welcher unabhängig von Staatsangehörigkeit, Ethnie oder legalem Status, hier seinen Lebensmittelpunkt hat. Gruppen, welche sich länger als sechs Monate in einem bestimmten Gebiet aufhalten, obwohl sie an einem anderen Ort beheimatet sind sollten bei Planungsfragen mit einbezogen werden. Dies ist beispielsweise bei kasernierten Soldaten der Fall. Padel, S., (2010), S. 29ff.

<sup>359</sup> Altersstrukturkennzahlen sind Gliederungszahlen, welche den Anteil bestimmter Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung zu einem bestimmten Zeitpunkt darstellen.

---

Altersstrukturelle Kennzahlen geben Hinweise bei altersspezifischen Planungen. Bedarfe der jeweiligen Altersgruppe können berücksichtigt werden (vgl. Kap. D. V. 4. 3.)

Der Vergleich der Kenngrößen zur Beschreibung der Population zu verschiedenen Zeitpunkten zeigt die Veränderung einer Population in einem Gebiet. Die Abbildung zu verschiedenen Zeitpunkten kann mit verschiedenen Maßzahlen vollzogen werden - Hinweise auf die stattgefundene Dynamik werden generiert. Zur genaueren Untersuchung der Prozesse existiert ein Spektrum an weiteren Kenngrößen.

#### *Zentrale Kenngrößen zur Erfassung von Bevölkerungsdynamik<sup>360</sup>*

Wie bereits in Kap. B angeführt, gibt es drei messbare Ursachen für Bevölkerungsveränderungen: Geburten, Sterbefälle und Migration. Für die Beschreibung dieser Veränderungen bedarf es Kenngrößen, welche zur Schärfung des demographischen Profils einer Kommune dienen. Die Grundgleichung der Bevölkerungsdynamik<sup>361</sup> lässt sich folgendermaßen beschreiben:

$$P_{t1} = P_{t0} + (B - D) + (I - E)^{362}$$

Die Grundgleichung berechnet die Bevölkerung zu einem bestimmten Zeitpunkt  $P_{t1}$  durch die Addition der Bevölkerung zu einem vorherigen Zeitpunkt  $P_{t0}$  mit der Differenz aus Geburten ( $B$ ) und Sterbefällen ( $D$ ) sowie dem Saldo aus Zuwanderungen ( $I$ ) und Abwanderungen ( $E$ ). Diese Formel bildet die Grundlage für demographische Analysen und wird für die Fortschreibungen der amtlichen Bevölkerungsstatistik herangezogen.<sup>363</sup> Das Ergebnis des Zusammenspiels der Komponenten dieser Gleichung stellt die Bevölkerungspyramide dar.<sup>364</sup>

Zahlreiche weitere Parameter können zur Berechnung von Wachstum bzw. Schrumpfung einer Population herangezogen werden. Im vorliegenden Kontext richtet sich der Fokus auf natürliche Bevölkerungsbewegungen und Wanderungsbewegungen (Migration: Verlagerung des Wohnsitzes). Die beiden genannten Komponenten sind bei demographischen Analysen zu untersuchen, da sie auch in Vorausberechnungsverfahren einfließen.

Die Parameter Fertilität (Fruchtbarkeit)<sup>365</sup> und Mortalität (Sterblichkeit)<sup>366</sup> beeinflussen den natürlichen Saldo. Migration ist eine „auf Dauer angelegte räumliche Veränderung des Lebensmittelpunktes“.<sup>367</sup> Es gibt

---

<sup>360</sup> Zusammenfassend aus Padel, S., (2010), S. 33 ff., andere Quellen sind zusätzlich kenntlich gemacht.

<sup>361</sup> Auch „demographische Grundgleichung“ genannt.

<sup>362</sup> Wehrhahn, R, Le Sandner Gall, V., (2011), S. 15, bzw. Padel, S.,(2010), S. 37ff.

<sup>363</sup> Wehrhahn, R, Le Sandner Gall, V., ( 2011), S. 15

<sup>364</sup> A. a. O., S. 14

<sup>365</sup> Unter Fertilität wird die Fähigkeit einer Gruppe zur Reproduktion verstanden. Zur Bestimmung der Fertilität werden Quer- und Längsschnittanalysen angestellt und es können Maße wie etwa Geburtenziffern, allgemeine oder auch altersspezifische Fruchtbarkeitsraten bestimmt werden. Vgl. Padel, S., (2010), S. 37ff.

<sup>366</sup> Mortalität lässt sich auf verschiedene Weise messen. Zunächst einmal bezieht sich der Begriff auf die Anzahl der Toten innerhalb einer Bevölkerungsgruppe. In der Fachliteratur werden zahlreiche weitere Parameter wie etwa Sterberaten beschrieben. Alle Berechnungen können geschlechterspezifisch angestellt werden. Sterbetafeln (life tables) sind vor allem bei Zukunftsprognosen wichtig. Essenziell für Bevölkerungsvorausberechnungen sind Sterbewahrscheinlichkeiten. Ebd.

<sup>367</sup> Preißing, D., (2010), S. 9 und Padel, S., (2010), S.78: Es wird grundsätzlich zwischen Binnenmigration (Binnenwanderung oder auch interne Migration) und internationaler Migration (Außenwanderung) unterschieden. Die Unterscheidung wird aufgrund der Art des Überschreitens verschiedener administrativer Grenzen getroffen. Bei der Binnenmigration betrifft es kommunale Grenzen, bei der Außenwanderung nationale Grenzen. Je nachdem ob eine Person in ein Gebiet einreist oder ausreist liegt Immigration (I) (Zuwanderung oder Zuzug) oder eine Emigration (Auswanderung oder Fortzug) vor.

---

verschiedene Arten Migration zu messen:<sup>368</sup> Zum einen ist dies der Wanderungssaldo (Wanderungsbilanz), welcher Bestandteil der demographischen Grundgleichung ist. Die Polarität des Wanderungssaldos (I-E) signalisiert, ob es zu einem Wanderungsgewinn oder zu einem Wanderungsverlust kommt.<sup>369</sup> Des Weiteren lassen sich Migrationsraten berechnen.

Es existiert eine Fülle weiterer Kenngrößen zur statistischen Messung der Migration. Für den vorliegenden Kontext - zur Erfassung der Migration auf kommunaler Ebene - können die angeführten Messmethoden zunächst als ausreichend bezeichnet werden. An späterer Stelle (vgl. v.a. Kap. D. V. 2.) werden weitere Analysemöglichkeiten, im Speziellen Ursachen für Wanderungsbewegungen, diskutiert.

Zur Festlegung zentraler Kenngrößen zur Beschreibung der Bevölkerung, der Bevölkerungsdynamik und der Ursachen für Veränderungen auf kommunaler Ebene ist die Erstellung eines Indikatorenkatalogs - unter Berücksichtigung der formulierten Anforderungen an die Analyse - zielführend. Die Grundlagen hierzu werden nachfolgend beschrieben und im Anschluss daran ein exemplarischer Katalog entworfen.

## 2. Der Indikatorenkatalog

Indikatoren<sup>370</sup> (aus dem Lateinischen „indicare“, d.h. „anzeigen“) sind quantitative Informationen, die Leistungen, Strukturen und Prozesse in einem Bereich abbilden.<sup>371</sup> Über die Aggregation von Einzeldaten und deren Verknüpfung mit anderen Zahlen erlauben sie die Darstellung komplexer Strukturen in einfacher und verdichteter Form.<sup>372</sup> Sie dienen als Entscheidungsgrundlage (Problemerkennung, Darstellung und Informationsgewinnung), zur Kontrolle (Soll-Ist-Vergleich) und zur Dokumentation bzw. Steuerung von wichtigen Sachverhalten.<sup>373</sup> In der Raum- und Stadtentwicklungspolitik haben Indikatoren in erster Linie die Funktion Zielerreichungsgrade zu messen. Die Anforderungen an ein funktionstüchtiges Kennzahlensystem können allgemein wie folgt definiert werden:<sup>374</sup>

- es muss immer aktuell sein,
- die Ermittlung der Kennzahlen muss reproduzierbar sein,
- Kennzahlen müssen präzise sein,
- es sollte flexibel und anpassungsfähig sein,
- geeignet zur Lösung der gestellten Aufgabe,
- wirtschaftlich und
- Fehlinterpretationen sind auszuschließen. Indikatoren müssen auch für Nicht-Experten verständlich sein.

Selten gewährt eine einzige Messgröße verlässlich auf den Zustand eines Systems zu schließen.<sup>375</sup> Erst die Aggregation bzw. Kombination von Indikatoren erlauben Aussagen zu treffen. Die mögliche Vernetzung mehrerer Indikatoren bedingt die gegenseitige Analyse und Beschreibung derer Wechselwirkungen.<sup>376</sup>

---

<sup>368</sup> Padel, S., (2010), S. 80ff.

<sup>369</sup> Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Heft 1, (2011), S. 17

<sup>370</sup> Definition gemäß BBSR [online]: Indikatoren, letzter Zugriff: 02.09.2014; vgl. hierzu auch Schnorr-Bäcker, S., (2007), S. 1ff.

<sup>371</sup> Bender, G., (2008), S. 176

<sup>372</sup> Ebd.

<sup>373</sup> Ebd.

<sup>374</sup> Anforderungen basieren auf Reichmann, (2001); zitiert in Bender, G., (2008), S. 176

<sup>375</sup> Wolter, O., (2001), S. 30

<sup>376</sup> Birkmann J., et al., (1999); zitiert in Wolter, O., (2001), S. 30

---

*Indikatoren dürfen keinesfalls isoliert betrachtet werden, ansonsten würden sie ein falsches Abbild der komplexen Wirklichkeit vermitteln.<sup>377</sup> So ist es sinnvoll ein Indikatorensystem aufzustellen.*

Bei einem Indikatorensystem handelt es sich um ein Set von verschiedenen Kennzahlen, die Anhaltspunkte über einen bestimmten Themenkreis liefern sollen.<sup>378</sup> Indikatorensysteme können in allen Phasen eines Planungs- und Entscheidungsprozesses zur Anwendung kommen.<sup>379</sup> In der vorliegenden Arbeit wird nachfolgend das Set als Indikatorenkatalog bezeichnet.

Nachfolgend wird auf die zuvor beschriebenen bevölkerungsstatistischen Kenngrößen, Maßzahlen und Analyseformen zurückgegriffen. Diese erlauben aus den kommunalen Datenquellen Informationen für Entscheider bereitzustellen. In Abgleich mit den verfügbaren Rohdaten auf kommunaler Ebene wird ein Musterindikatorenkatalog entworfen.

Tabelle 13 gibt einen Überblick über die Indikatoren, der Betrachtungszeitpunkte/-räume, den Kennzahlen und der Datenquelle. Die Datenquelle ist das amtliche kommunale Melderegister. Die Abkürzungen entsprechen Informationen, welche aus dem Register extrahiert werden können (vgl. Tabelle 10 und Tabelle 11). Der Katalog bildet die Grundlage der bevölkerungsstatistischen Analyse, welche mit der Illustration des bereits thematisierten Modellprojekts erörtert wird.

---

<sup>377</sup> A. a. O., S. 30

<sup>378</sup> Schnorr-Bäcker, S.,(2007), S. 1

<sup>379</sup> A. a. O., S. 3

**Tabelle 13 Indikatorenkatalog melderegistergestützte Basisanalyse I**

Indikator	Zeitpunkt/-raum	Kennzahlen	Datenquelle <sup>380</sup>
<b>1. Bevölkerungsstruktur</b>			aktive Liste
1.1 Bevölkerungsstand	Zeitpunkt X (Bsp. 31.12.2012)	-Ist-Stand	Anzahl Meldeereignisse
1.2 Altersstruktur	Zeitpunkt X (Bsp. 31.12.2012)	-Bevölkerungszahl nach Altersklassen -Anteil Altersklassen an Gesamtbevölkerung (%)	GEBDAT
1.3 Geschlechterstruktur	Zeitpunkt X (Bsp. 31.12.2012)	-Anzahl m -Anzahl w -Geschlechterverhältnis (%) nach Altersklassen	GESCHL (GEBDAT)
1.4 spezifische Gruppen (Religion, Staatsangehörigkeit, Familienstand akademischer Grad)	Zeitpunkt X (Bsp. 31.12.2012)	-Bevölkerungszahl nach Gruppe -Anteil (%) der Gruppe an Gesamtbevölkerung	RELIGION FAMILIENSTAND STAATANG AKADGR
<b>2. Bevölkerungsdynamik</b>			aktive Liste
2.1 Entwicklung der Bevölkerungszahlen	-Retrospektive Betrachtung (Bsp. Letzte zehn Jahre)  -Bevölkerungsvorabschätzung  -mehrere Zeitpunkte (Bsp. 2000/2005/2010/2015/ 2020/2025/2030)	-Entwicklung der Bevölkerungszahl (absolut) und Veränderung (%) nach Altersklassen nach Geschlecht von spezifischen Gruppen  -Vergleich der Entwicklung zwischen verschiedenen Jahren	Anzahl Meldeereignisse
2.2 Entwicklung der Bevölkerung nach Altersklassen			GEBDAT
2.3 Entwicklung der Bevölkerungszahlen nach Geschlecht			GESCHL
2.4 Entwicklung spezifischer Gruppen ((Religion, Staatsangehörigkeit, akademischer Grad)			RELIGION FAMILIENSTAND STAATANG AKADGR
<b>3. Ursachen</b>			Veränderungsliste
3.1 Geburten	-Retrospektive Betrachtung (Bsp. Letzte zehn Jahre)	-Entwicklung der Anzahl der Geburten nach Geschlecht (absolut und %)	GEB (GESCHL)
3.2 Sterbefälle		-Entwicklung der Anzahl der Sterbefälle nach Geschlecht (absolut/ %)	TOD (GESCHL)
3.3 natürliche Bevölkerungsbewegung		-Entwicklung des natürlichen Saldos nach Geschlecht (absolut/ %)	GEB-TOD
3.4 Zuzug		-Entwicklung der Zahl der Zuzüge (absolut/ %): Gesamt nach Altersklassen nach Geschlecht von spezifischen Gr.	ZUZ (GEBDAT GESCHL RELIGION FAMILIENSTAND STAATANG AKADGR)
3.5 Wegzug		-Entwicklung der Zahl der Wegzüge (absolut/ %): Gesamt nach Altersklassen nach Geschlecht von spezifischen Gr.	WGZ (GEBDAT GESCHL RELIGION FAMILIENSTAND STAATANG AKADGR)
3.6 Migrationssaldo		-Entwicklung des Migrationssaldos (absolut/ %): Gesamt nach Altersklassen nach Geschlecht von spezifischen Gr.	ZUZ-WGZ (GEBDAT GESCHL RELIGION FAMILIENSTAND STAATANG AKADGR)

Quelle: Eigene Darstellung, (2014)

<sup>380</sup> Datenquelle ist das kommunale Melderegister; (vgl. Tabelle 10 und Tabelle 11)

---

### 3. Die melderegisterbasierte Bevölkerungsanalyse

Für planungsrelevante Fragen sind aussagekräftige Analysen der sich ändernden Bevölkerung in einer Kommune von großer Bedeutung.<sup>381</sup> Entsprechende Auswertungen benötigen - sollen sie kommunale Relevanz auch mit Blick auf innerörtliche Bereiche entfalten - möglichst feingliedrige Daten. Diese lassen sich unter Berücksichtigung des Datenschutzes aus den Melderegistern generieren.<sup>382</sup>

Für die Verarbeitung der Meldedaten und die Erstellung raumbezogener Bevölkerungsanalysen sind teilweise umfangreiche Arbeitsschritte notwendig. Dazu wurde im Rahmen des Projekts „*DemoGI*“ (2012)<sup>383</sup> der Hochschule Anhalt eine Software entwickelt. Dieses Verfahren wurde auch im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ eingesetzt.

Die aussagekräftige Aufbereitung und Visualisierung der Daten für das bessere Verständnis kommunaler Entscheider und der damit verbundenen Ableitung wirksamer Strategien für die Planung ist für den Analyseprozess entscheidend. Die folgenden Kapitel illustrieren das Vorgehen der demographischen Analyse im Modellprojekt. Im Mittelpunkt der Ausführungen steht der jeweilige Indikator zur Beschreibung der demographischen Situation vor Ort und dessen Informationsgehalt für weitere Schritte. Als Datengrundlage dient im vorliegenden Falleispiel das Melderegister der Stadt Wunsiedel.

#### 3.1 Der Bevölkerungsstand

Eine Bestimmung der Bevölkerungszahl zum Stichtag der Auswertung ist durch die Zählung der Einträge in der aktiven Liste des Melderegisters möglich. Zum Auswertungsstand waren in der Stadt Wunsiedel 9.626 Personen für das Jahr 2010 gemeldet.<sup>384</sup> Aus der aktiven Liste kann auch die Bevölkerungsstruktur ermittelt werden.

#### 3.2 Die kommunale Alters- und Geschlechterstruktur

Im zweiten Schritt der Basisanalyse wird die exakte Zusammensetzung der Bevölkerung nach Alter und Geschlecht ermittelt. Die daraus entstehende Bevölkerungspyramide gibt erste Hinweise auf die kommunalen Bedarfe vor Ort. Je nach betrachteter Infrastruktur lassen sich Aussagen zu der Bevölkerungsanzahl und -struktur in der Vergangenheit, zum Ist-Stand und für die Zukunft treffen (vgl. Kap. D. V. 4. 3.).<sup>385</sup>

Abbildung 21 zeigt die Bevölkerungspyramide für das Fallbeispiel der Stadt Wunsiedel. Die Anzahl der Frauen ist von der Mitte aus rot nach rechts, die der Männer blau nach links eingetragen. Jeder Balken zeigt die Anzahl der Personen in dem jeweilig auf der y-Achse festgeschriebenen Alter. Gelblich werden die Überhänge, die Differenz zwischen der Anzahl von Männern bzw. Frauen eines jeden Jahrgangs dargestellt. Aus dieser Aufstellung lassen sich verschiedene Ausprägungen der Bevölkerungszusammensetzung der

---

<sup>381</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 18

<sup>382</sup> Ebd.

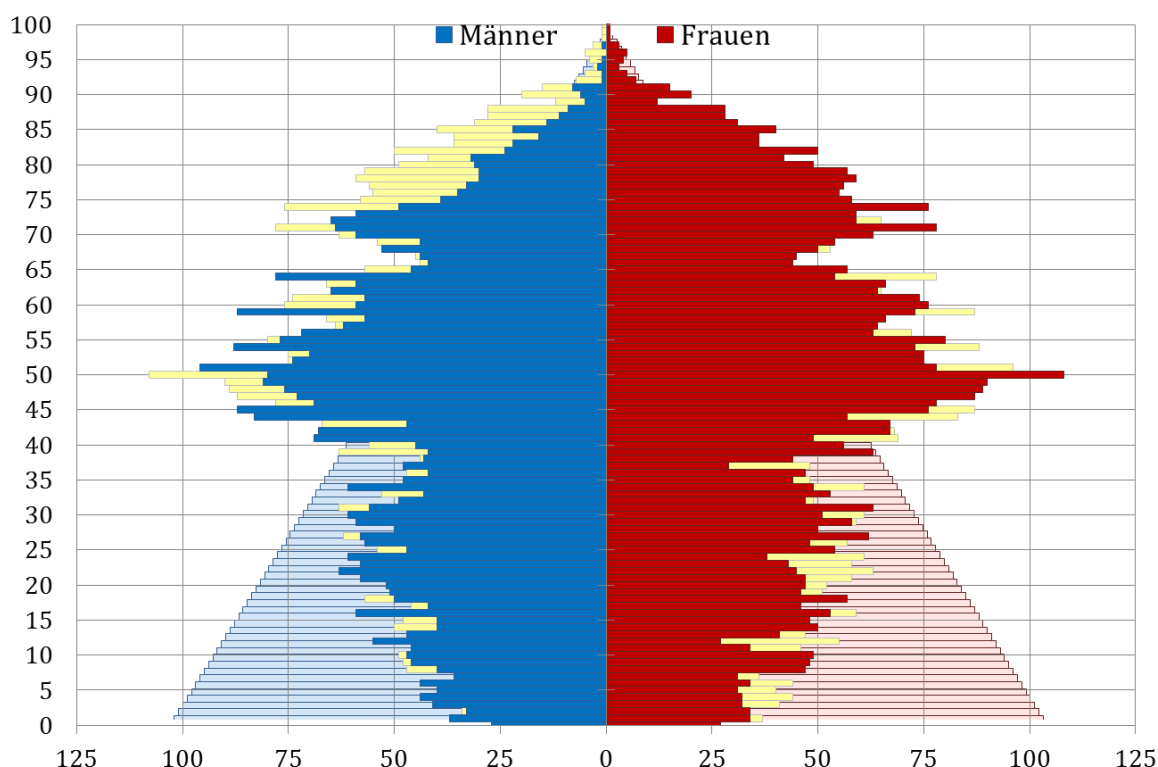
<sup>383</sup> *Geoinformatik-Methoden und –Werkzeuge zur Analyse, Anpassung und Bewältigung des demographischen Wandels*, Projekt im Rahmen der Förderlinie „IngenieurNachwuchs“ 2009. Zeichen „17N2709“, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Laufzeit: 01.06.2009 – 31.12.2012. Auf den Funktionsumfang der im Rahmen des Projekts entwickelten Software wird im vorliegenden Kontext nicht näher eingegangen.

<sup>384</sup> Vgl. Koppers, L., Bergfeld, A., et al., (2012)

<sup>385</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 18



Kommune ablesen. Die Bevölkerungspyramide der Stadt Wunsiedel ist urnenförmig und wird nach unten schmaler. Wenige Kinder werden geboren. Die Auswölbung der Pyramide bei den 40- bis 60-Jährigen (die sogenannten Babyboomer) zeigt an, dass in den nächsten Jahren die Anzahl der Senioren erheblich steigen wird. Folglich werden sich die Anforderungen an seniorenspezifische Infrastrukturen erhöhen. Deutlich zu erkennen ist auch der Frauenüberschuss bei den über 70-Jährigen. Dies hängt mit der höheren Lebenserwartung des weiblichen Geschlechts und mit Folgen des Zweiten Weltkrieges zusammen, in welchem vor allem Männer ihr Leben verloren.



**Abbildung 21 Die Basisanalyse: die kommunale Bevölkerungspyramide und die Abweichung von der als idealtypisch angesehenen Form**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel, (2012)

Aus der Darstellung der Idealform<sup>386</sup> der Pyramide im Hintergrund, lassen sich die geschilderten Ausprägungen weiter verdeutlichen: Die Altersgruppen bis 40 Jahre sind in der Stadt Wunsiedel unterrepräsentiert. Dies ist wie in Kap. B beschrieben in Deutschland der Normalfall. Die Ausbuchtungen im Bereich der mittleren Altersklassen von 40 bis 65 Jahre sind ebenfalls zu erkennen.

Bevölkerungsanalysen aufgrund von Melderegisterdaten machen eine Gewährleistung des Datenschutzes notwendig. Eine Auswertung nach Alter und Geschlecht kommt (in Abhängigkeit von der Größe der unter-

<sup>386</sup> Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte der Altersaufbau eine dreieckige Form. Der Rückgang der Kinderzahl in jeder nachrückenden Generation führt zur charakteristischen Pilzform der Pyramide. Die Pyramidenform als Idealtyp anzusehen ist nicht unumstritten. Im vorliegenden Kontext dient die Darstellung der Pyramidenform nur der Verdeutlichung der Ausprägungen im Fallbeispiel; vgl. Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 75f.

suchenden Bevölkerungsgruppen) mitunter nicht in Frage.<sup>387</sup> Die Einteilung der Daten in Altersgruppen dagegen dürfte eine Zuordnung zur einzelnen Person (bezogen auf ausreichend große Untersuchungsräume) nicht zu lassen.<sup>388</sup> Im Modellprojekt wurde nachfolgende Einteilung gewählt, welche es erlaubt Aussagen zur Entwicklung von kommunalen Infrastrukturen zu treffen.<sup>389</sup>

**Tabelle 14 Die Beschreibung der gewählten Altersklassen und Altersklassenverteilung in %**

Altersklasse	Beschreibung	Frauen [%]	Männer [%]	Gesamt [%]
0 - < 6	Vorschule	3,90	4,83	4,35
6 - < 19	Schule	11,59	12,88	12,21
19 - < 30	Berufsausbildung	11,04	13,35	12,16
30 - < 50	Familie	24,74	25,90	25,30
50 - < 65	Vorruhestand	22,34	23,51	22,91
65 - < 80	aktiver Ruhestand	17,85	15,05	16,49
>= 80	Hochbetagte	8,55	4,48	6,58
		100,00	100,00	100,00

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Die Altersklasseneinteilung erfolgte in diesem Zusammenhang in Lebensphasen<sup>390</sup> (vgl. Tabelle 14): Vorschule, Schule, Berufsausbildung, Familie, Vorruhestand, aktiver Ruhestand, Hochbetagte. Für weitere spezifische Bedarfsplanungen lassen sich die Einteilungen beliebig variieren. So können beispielsweise auch infrastrukturelle Altersgruppen gebildet werden.<sup>391</sup>

Diese Auswertung zeichnet ein erstes Bild der demographischen Struktur vor Ort. Bei detaillierter Auswertung von Bevölkerungsstrukturen wäre es optional möglich, Indikatoren wie etwa den Anteil der ausländischen Einwohner zur Beschreibung von Heterogenisierung bzw. der Internationalisierung in der Kommune anzustellen. Diese wurde im vorliegenden Kontext nicht vorgenommen. Eine spezifische Auswertung kann im Bereich einer themenspezifischen Analyse (vgl. Kap. D. V. 4.) erfolgen.

### 3.3 Die retrospektive Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung

Bei der retrospektiven Bevölkerungsbetrachtung wird - von der Gegenwart ausgehend - anhand amtlicher Bevölkerungsdaten oder Melderegisterdaten aufgezeigt, wie sich die Bevölkerungszahlen und die -struktur in den vergangenen Jahren verändert haben. Datenbasis ist die beschriebene Veränderungsdatei des Melderegisters. Für den Blick in die Vergangenheit bietet es sich an Bevölkerungszahlen der letzten zehn Jahre ab dem Analysezeitpunkt heranzuziehen. Oftmals liegen in den Kommunen frühere Zahlen nicht in digitaler

<sup>387</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 36

<sup>388</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 36

<sup>389</sup> Vgl. hierzu Regionale Planungsgesellschaft Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg, (2009)

<sup>390</sup> Es existieren verschiedene Einteilungen von Lebensphasen; im Fallbeispiel wurde eine Einteilung nach verschiedenen Bedarfsgruppen vorgenommen.

<sup>391</sup> Vgl. Zensusdatenbank

---

Form vor.<sup>392</sup> Zudem wird eine Basis für die Bevölkerungsvorausberechnung und den damit verbundenen Blick in die Zukunft gelegt.<sup>393</sup>

Die retrospektive Untersuchung kann ebenso nach Altersklassen, Geschlecht und auch weiteren spezifischen Gruppen, welche im Melderegister gelistet sind, erfolgen. Tabelle 15 und Tabelle 16 zeigen eine deutliche Abnahme der Einwohnerzahlen. Durch den Blick in die Vergangenheit kann so beispielsweise die Entwicklung der Kinder im Vorschulalter in den letzten Jahren ermittelt werden und bereits eine erste Aussage hinsichtlich vorzuhaltender Infrastrukturen im Bereich Kinderbetreuung (in Abgleich im Geburten) getroffen werden. Im Fallbeispiel ist eine rückläufige Zahl der Kinder festzustellen. Bei Hochbetagten dagegen eine deutliche Zunahme (vgl. Tabelle 15).

**Tabelle 15 Bevölkerungszahlen Stadt Wunsiedel 2001 – 2010 (nach Geschlecht und gesamt)**

	<b>Frauen</b>	<b>Männer</b>	<b>Gesamt</b>
<b>2001</b>	5309	4955	10264
<b>2002</b>	5303	4945	10248
<b>2003</b>	5303	4924	10227
<b>2004</b>	5312	4941	10253
<b>2005</b>	5221	4874	10095
<b>2006</b>	5165	4850	10015
<b>2007</b>	5117	4811	9928
<b>2008</b>	5010	4741	9751
<b>2009</b>	4964	4702	9666
<b>2010</b>	4920	4706	9626

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Die retrospektive Betrachtung ist essenziell für weitere Analyseschritte, da sich schon in der Vergangenheit zeigt, welche Ausmaße demographische Veränderungen in der Kommune annehmen können.<sup>394</sup>

Neben der absoluten Betrachtung der Bevölkerungsveränderung ist eine prozentuale Darstellung der Veränderung der Altersklassen sinnvoll. Sie illustriert Veränderungen auf den ersten Blick: Die Entwicklung der Altersgruppen der 0 bis unter 6-Jährigen (-22%), der 6 bis unter 19-Jährigen (-19%) und die der 30 bis unter 50-Jährigen (-25%) war im Zeitraum 2001 bis 2010 rückläufig. Die Altersgruppe der Hochbetagten (>=80 Jahre) hat hingegen zugenommen (+27%).

---

<sup>392</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013)

<sup>393</sup> Vgl. a. a. O., S. 23ff.

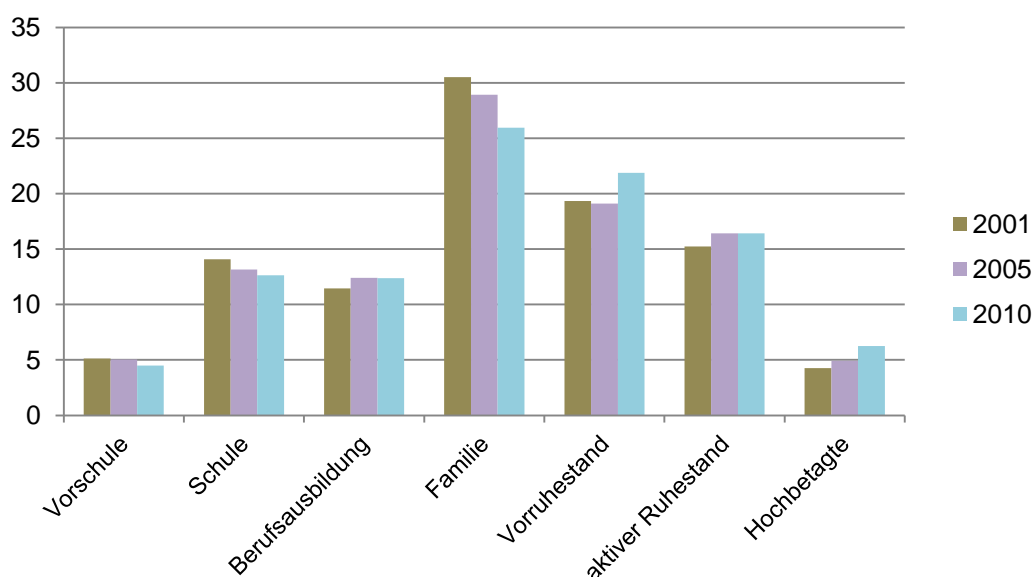
<sup>394</sup> Vgl. hierzu Verfahren der Bevölkerungsvorausberechnung (Kap. D. III. 3. 5)

**Tabelle 16 Retrospektive Entwicklung der Bevölkerung nach Altersklassen 2001 – 2010**

Altersklasse	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0 - < 6	527	538	538	525	509	503	471	445	419	432
6 - < 19	1446	1409	1392	1378	1328	1314	1308	1254	1234	1217
19 - < 30	1175	1196	1234	1271	1252	1257	1215	1205	1229	1192
30 - < 50	3132	3076	3027	2984	2919	2822	2743	2635	2557	2498
50 - < 65	1985	1997	1963	1967	1930	1942	1985	2017	2050	2106
65 - < 80	1563	1600	1609	1636	1659	1655	1658	1631	1596	1580
>= 80	436	432	464	492	498	522	548	564	581	601
Summe	10264	10248	10227	10253	10095	10015	9928	9751	9666	9626

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Wie die ersten Analyseschritte zeigen, hat der Altersdurchschnitt der Bevölkerung im Zeitraum von 2001-2010 zugenommen. Mittels unten dargestellten Balkendiagramm lässt sich die Entwicklung der Altersgruppen nach Lebensphasen verdeutlichen.



**Abbildung 22 Veränderung der Anteile der Altersklassen an der Gesamtbevölkerung (Vergleichsjahre)**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Abbildung 22 zeigt, dass der Bevölkerungsanteil der Stadt Wunsiedel im Zeitraum 2001-2010 im Vorschul- und Schulalter abgenommen hat. Im Altersbereich der Berufsausbildung sind die Anteile in zehn Jahren gestiegen. Die Bevölkerungsanteile der Altersklassen, die sich in den Lebensphasen ab den Vorruhestand befinden, haben deutlich zugenommen.

Die Analyse des Geschlechterverhältnisses in der Lebensphase „Familie“ liefert Aufschluss über das Verhältnis der fertilen Bevölkerung. Die ausgeglichene Verteilung der Geschlechter in dieser Altersklasse lassen keine Rückschlüsse auf ein mögliches Problem hinsichtlich der Bevölkerungsreproduktion in der Stadt Wunsiedel zu. Die beschriebenen Analysen und Darstellungen lassen sich alle geschlechterspezifisch darstellen.

---

Zudem können ortsteil- und straßengenaue Auswertungen angestellt werden. Ortsteilbezogene Analysen zeigen, welche Raumeinheiten innerhalb der Kommune hinsichtlich Alters- und Geschlechterstruktur Auffälligkeiten aufweisen bzw. von der gesamten Struktur abweichen. So kann bei infrastrukturellen Planungen darauf Rücksicht genommen werden. Beispielsweise könnte bei der Planung eines neuen Kinderspielplatzes ein Standort gewählt werden, welcher besonders viele Familien mit Kindern beherbergt.

***Erster Schritt einer kommunalen demographischen Analyse ist die Beschreibung der Bevölkerungsentwicklung und -struktur. Im vorliegenden Fallbeispiel lassen sich eine rückläufige Entwicklung der Einwohnerzahlen, eine Überalterung der Bevölkerung und eine Zunahme der Personenzahl in den höheren Altersgruppen nachweisen.***

### 3.4 Die Ursachen der Entwicklung

In Schrumpfsregionen sind neben dem Überhang von Sterbefällen gegenüber der Anzahl der Geburten Wanderungsbewegungen für die rückläufige Entwicklung der Bevölkerung ausschlaggebend. In der Beispielkommune konnten folgende Ergebnisse bei der Untersuchung der Salden erzielt werden:

Der natürliche Saldo<sup>395</sup> zeigt auf, inwieweit sich eine Bevölkerung aus sich selbst heraus entwickeln kann, ohne dabei die Wanderung zu berücksichtigen.<sup>396</sup> Erste Hinweise über den Trend des natürlichen Saldos im Fallbeispiel liefert die Verringerung der Personenzahl im Bereich der jungen Bevölkerung (0 bis unter 6 Jahre). So lässt sich daraus schließen, dass es weniger Geburten in der Stadt gab. Die Auswertung der Geburtenzahlen bestätigt dies. Die grüne Linie im oberen Diagramm der Abbildung 23 (Anzahl der Geburten) zeigt die Entwicklung der Anzahl der Geburten in der Beispielkommune von 2001 bis 2010.

Von über 90 Geburten im Jahr 2001 sank diese Zahl bis 2010 auf ca. 60. Die grün-gestrichelte Linie beschreibt den linearen Trend. Mit roter Linie (Frauen) bzw. blauer Linie (Männer) werden geschlechterspezifische Unterschiede im Verlauf der Entwicklung kenntlich gemacht. So ist im Fallbeispiel zu sehen, dass ab dem Jahr 2003 die Anzahl weiblicher Geburten deutlich unter die Zahl der männlichen Geburten sinkt. Ab 2009 nähern sich beiden Größen wieder an.

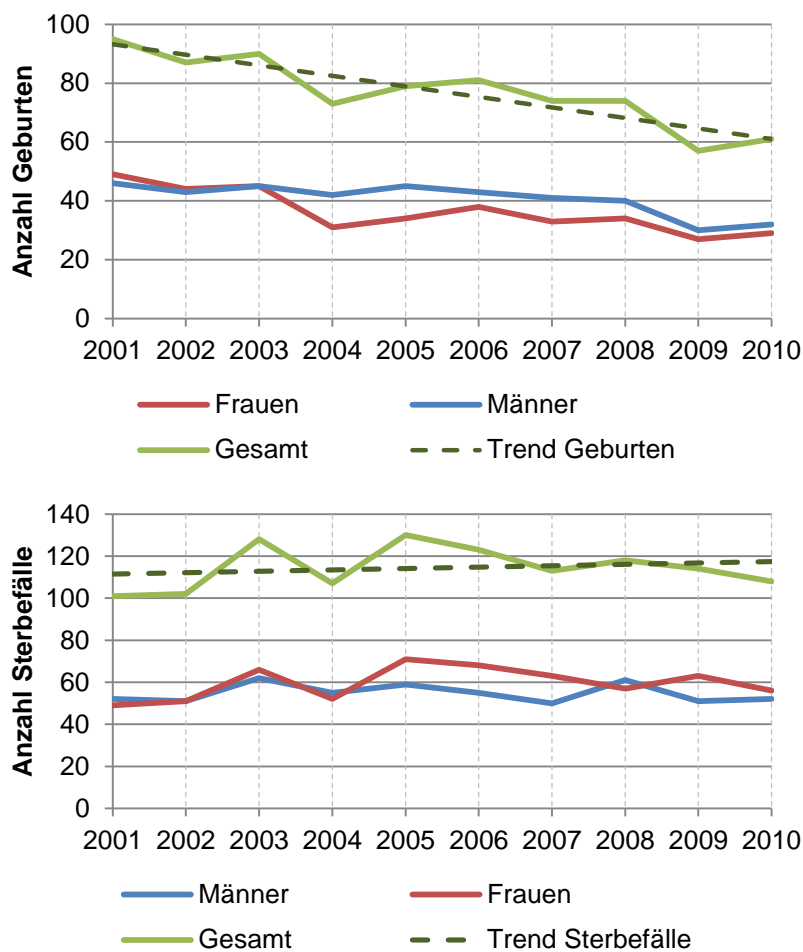
Neben der Zahl der Geburten, ist die Bestimmung der Anzahl der Sterbefälle innerhalb einer Bevölkerungsgruppe eine wichtige Untersuchung zur Thematik.<sup>397</sup> Im Zeitraum von 2001-2010 ist in der Stadt die Zahl der Sterbefälle leicht angestiegen (vgl. unteres Diagramm in Abbildung 23). Geschlechterspezifisch verläuft die Entwicklung nur marginal abweichend. Seit 2001 ist die Zahl der Sterbefälle von ca. 100 auf zeitweise über 120 (in 2003 und 2005) angestiegen.

---

<sup>395</sup> Natürliche Bevölkerungsbewegung: nat. Saldo = Zahl der Geburten - Zahl der Sterbefälle (B-D)

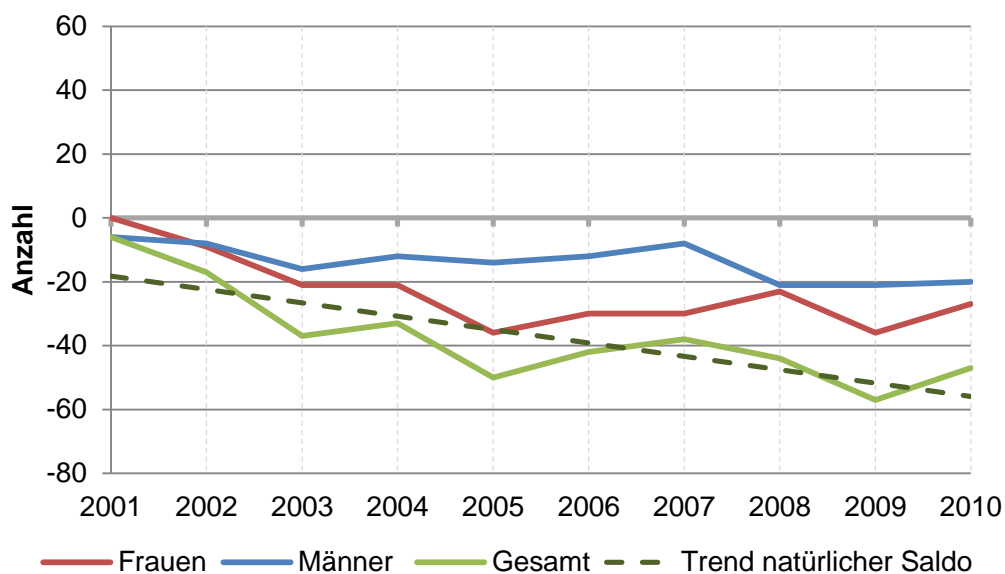
<sup>396</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 25

<sup>397</sup> Vgl. Padel, S., (2010), S. 40, vgl. Kap. D. III. 3. 5: Die Bevölkerungsvorausberechnung.



**Abbildung 23 Entwicklung der Zahl der Geburten und der Sterbefälle**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Die Gegenüberstellung von Geburten und Sterbefällen (natürlicher Saldo) gibt Aufschluss über ein etwaiges Missverhältnis der beiden genannten Größen. In der Stadt Wunsiedel resultiert aus der Gegenüberstellung ein Bevölkerungsverlust für den betrachteten Zeitraum (negativer natürlicher Saldo pro Jahr). Der Bevölkerungsverlust liegt bei ca. 370 Personen in zehn Jahren mit steigender Tendenz. Diese Entwicklung verdeutlicht Abbildung 24.



**Abbildung 24 Entwicklung des natürlichen Saldos von 2001 bis 2010**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

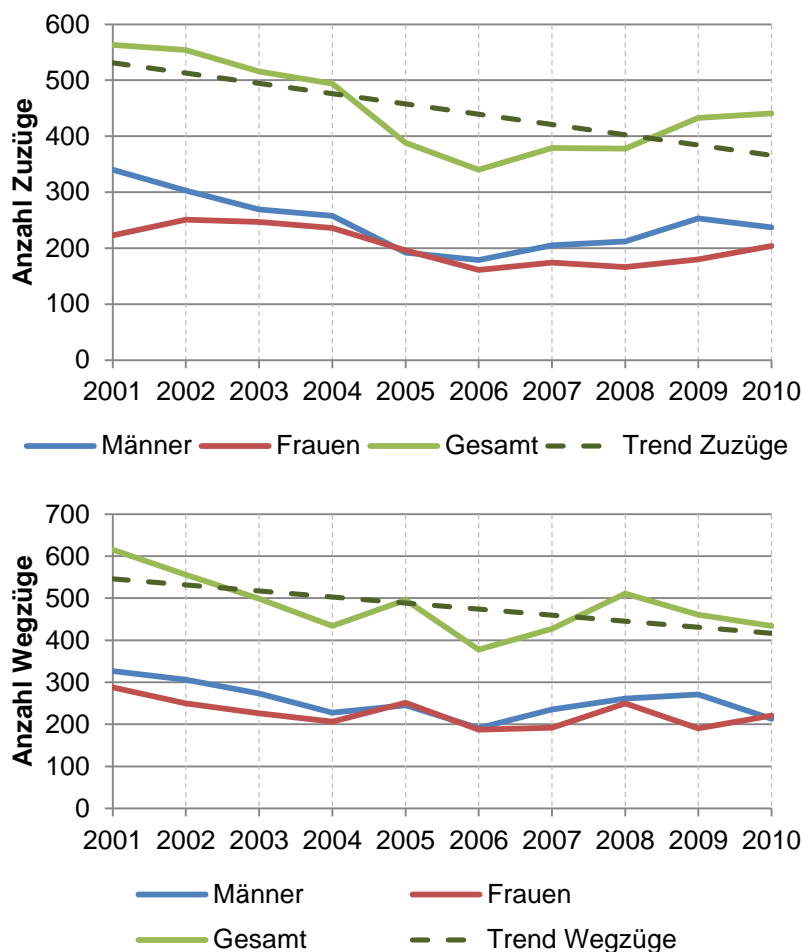
Ein weiterer Bestandteil der demographischen Grundgleichung ist neben dem natürlichen Saldo der Migrationssaldo.<sup>398</sup> Ist dieser negativ, sind diese Bevölkerungsverluste auf Wanderungsbewegungen zurückzuführen, wie in der betrachteten Schrumpfsregion.

Zunächst gilt es für den Migrationssaldo die Zuzüge zu untersuchen. Im Beispiel wurde wiederum die Betrachtung des Zeitraums von 2001 bis 2010 gewählt und dargestellt (vgl. oberes Diagramm in Abbildung 25). Es ist eine rückläufige Entwicklung von Zuzügen zu erkennen, wenngleich seit 2006 wieder ein leichter Anstieg in der Beispielkommune festzustellen ist. Es zogen weniger Frauen als Männer zu. Nur 2005 lag die Zahl der zuziehenden Frauen in Höhe der Zahl der Männer.

Die andere Komponente des Migrationssaldos ist der Wegzug. Hier ist seit 2006 ein Anstieg zu verzeichnen, jedoch im Trend eine rückläufige Entwicklung der Zahl (vgl. unteres Diagramm in Abbildung 25).

Die Gegenüberstellung von Zuzug und Wegzug für den Betrachtungszeitraum zeigt, dass ab 2004 Wanderungsverluste eintreten, ab 2008 diese sich wieder vermindern. Jedoch ist ein eindeutiger Trend zu einer sich verstärkenden negativen Wanderungsbilanz im Untersuchungszeitraum ausmachbar (vgl. Trendlinie in Abbildung 26). In den betrachteten zehn Jahren gibt es einen aus Wanderung resultierenden Saldo von -303 Personen auszuweisen (vgl. Tabelle 17). Die Verluste an Frauen waren mehr als doppelt so hoch wie an Männern.

<sup>398</sup> Vgl. Migrationssaldo = Zahl der Zuzüge - Zahl der Wegzüge (I-E)



**Abbildung 25 Entwicklung der Zahl der Zu- und Wegzüge**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Um mögliche Ursachen der Wanderung aufdecken zu können ist in einem nächsten Schritt eine altersspezifische Betrachtung der Migration über die Ortsgrenzen durchzuführen. Die altersspezifische Betrachtung zeigt, in welcher Altersgruppe die höchsten Zuwächse, bzw. die größten Verluste zu verzeichnen sind.

Im Fallbeispiel ist eine größere Zahl an männlichen als an weiblichen Personen in die Stadt Wunsiedel gezogen. Nach Altersklassen aufgetrennt ist ersichtlich, dass es vor allem Zuzug im Bereich der Ausbildung und im Familienalter zu notieren gibt. So kann bereits ein erstes Motiv der Zuwanderung identifiziert werden: Zuzug aufgrund eines Schulbesuchs oder einer Ausbildung.<sup>399</sup>

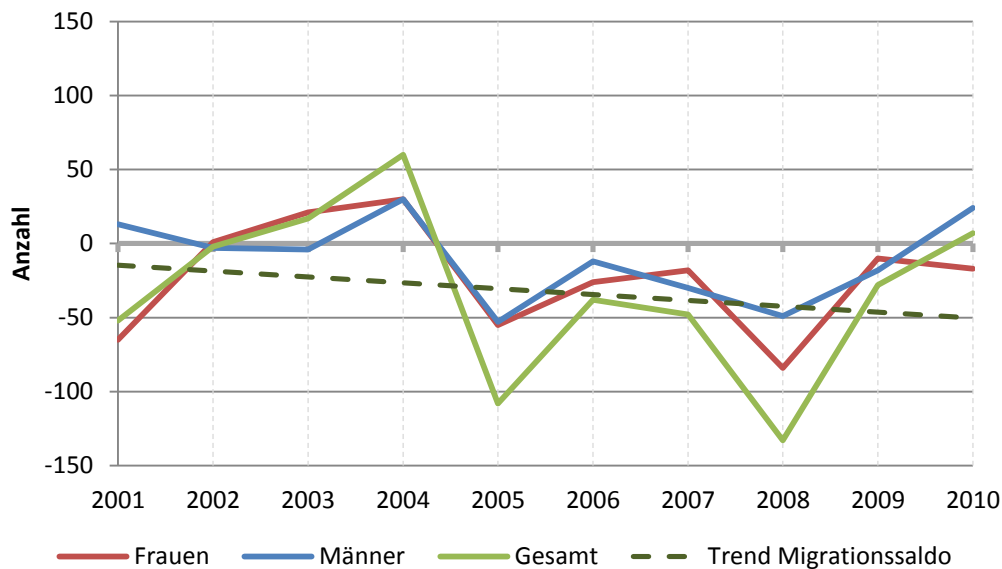
Die Analyse des Migrationssaldos nach Altersklassen zeigt eine große Fluktuation im Bereich der Berufsausbildung und im Familienalter. Hier zogen mehr Männer als Frauen weg. Vor allem der Wegzug in der Lebensphase „Familie“ bedarf einer näheren Betrachtung.

Die ersten Ergebnisse der altersspezifischen Auswertung im Fallbeispiel deuten darauf hin, dass Ausbildungs-, Berufs- und familiäre Gründe hauptverantwortlich für Migration über die Ortsgrenzen waren. Denn

<sup>399</sup> Ca. 60% des gesamten Zuzugs bei Frauen (ca. 67% Männer) innerhalb von zehn Jahren ist dem Altersbereich von 19 bis unter 50 Jahre (Berufsausbildung und Familie, vgl. Tabelle 14) zu zuordnen. Gesamte Anzahl Zuzug Frauen: 2038, Anzahl Männer: 2448, Quelle: Demographie Pilotprojekt „Wunsiedel 10.000“ (unveröffentlichtes Datenmaterial)



hier waren die Migrationsverluste am größten (vgl. Tabelle 17). Vor allem die Verluste im Bereich des Familienalters sind als alarmierend anzusehen, da sie die größte Gruppe der fertilen Bevölkerung ausmachen und folglich auch weniger potenzielle Eltern in der Stadt vorhanden sind. Auch Migrationsverluste bei den Hochbetagten sind zu verzeichnen. Im Schnitt verließen pro Jahr ca. 7 Personen dieser Altersklasse die Stadt.



**Abbildung 26 Entwicklung des Migrationssaldos von 2001 bis 2010**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

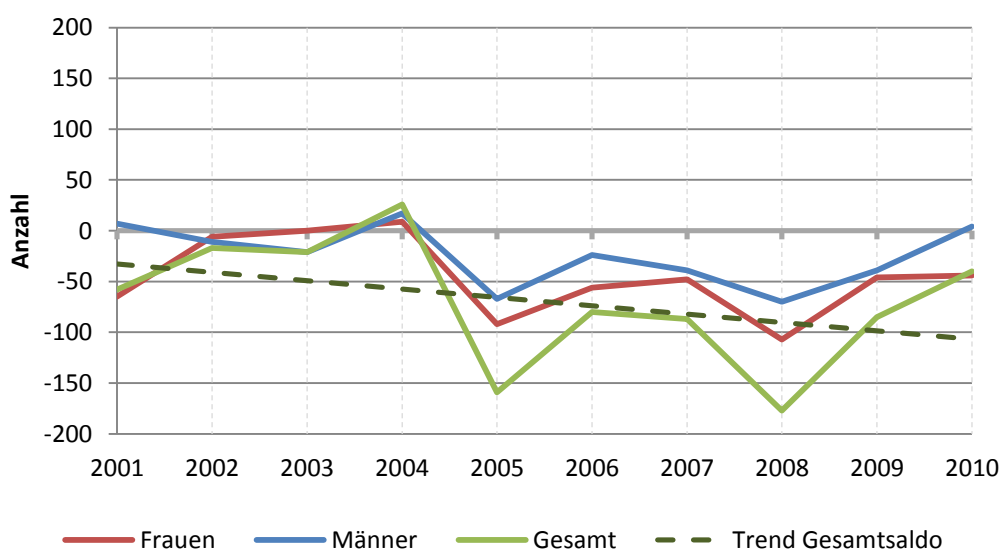
Da die Wanderungsbereitschaft in dieser Altersklasse als eher gering einzustufen ist, deutet dies bereits auf eine mögliche Unterausstattung im Bereich der Seniorenbetreuung hin. Dies muss aber in weiterführenden Analysen verifiziert werden. Nach Altersklassen konnten nur im Vorschulalter und im Schulalter Migrationsgewinne verbucht werden. Da Kinder in der Regel mit Erziehungsberechtigten einen Wohnortwechsel vollziehen, deutet dies auf einen Zuwachs von Familien mit Kindern hin. Demgegenüber stehen Wanderungsverluste im Familienalter. So ist eine Annahme, dass insbesondere Singles und Paare ohne Kinder die Stadt verlassen haben. Dies sollte folglich noch näher untersucht werden. Im Bereich der Berufsausbildung weist die auffallend hohe Zahl an Zuzügen und gleichzeitig Wegzügen auf einen zeitlich begrenzten Aufenthalt in der Stadt aus Ausbildungsgründen hin.

**Tabelle 17 Migrationssaldo nach Altersklassen und Geschlecht von 2001 bis 2010**

Altersklasse	Frauen	Männer	Gesamt
Vorschule	-14	32	18
Schule	23	26	49
Berufsausbildung	-74	-43	-117
Familie	-45	-105	-150
Vorruhestand	-23	8	-15
Aktiver Ruhestand	-14	-8	-22
Hochbetagte	-62	-4	-66
Gesamt	-209	-94	-303

Quelle: eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Nachfolgende Abbildung 27 zeigt nochmals die Bevölkerungsverluste im Betrachtungszeitraum. Diese Gegenüberstellung von natürlichem Saldo und Migrationssaldo ergibt den Gesamtsaldo.



**Abbildung 27 Entwicklung des Gesamtsaldos von 2001 bis 2010**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

So liefert das Fallbeispiel einen positiven Saldo für das Jahr 2004. Insgesamt sind es aber durchweg Verluste aufgrund des Überhangs an Sterbefällen resultierend aus der bereits existierenden überalterten Bevölkerungsstruktur und aufgrund des Überhangs an Wegzügen über den gesamten Betrachtungszeitraum. Insgesamt kann ein Verlust von fast 700 Personen in der letzten Dekade ausgemacht werden; ein Verlust von insgesamt 455 Frauen und 243 Männern.

---

***Die Beschreibung der Ursachen der Bevölkerungsveränderungen bildet eine wichtige Grundlage für weitere Analysen. Im vorliegenden Fallbeispiel lassen sich der Geburtenrückgang, der Überhang an Sterbefällen und die starke Abwanderung als Ursachen für die Schrumpfung ausmachen: es zogen doppelt so viele Frauen als Männer weg. Die altersklassenbezogene Auswertung der Migration gibt bereits erste Hinweise auf mögliche Motive. Diese sollten näher untersucht werden.***

### 3.5 Die Bevölkerungsvorausberechnung (-projektion)

Neben der Betrachtung der Vergangenheit erlaubt eine Bevölkerungsvorausberechnung kommunalen Entscheidung künftige Entwicklungen innerhalb eines Korridors<sup>400</sup> einzugrenzen. Es werden so weitere Hinweise für die Planung, beispielsweise der künftigen Tragfähigkeit von Infrastrukturen zu Tage gefördert. Nachfolgend werden die Details der Methode anhand des bereits thematisierten Fallbeispiels erörtert.

Einen Überblick über den Stand der Technik und über mögliche Methoden zur Bevölkerungsvorausberechnung gibt die Homepage des Wegweisers Demographie der Bertelsmann Stiftung<sup>401</sup>. Demnach haben die Ergebnisse derjenigen Verfahren, die im Auftrag des Statistischen Bundesamtes Deutschland (DESTATIS) und dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) entwickelt wurden, Eingang auch in die bereits in Kap. B. angeführten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnungen der statistischen Landesämter gefunden und schlagen sich in regionalisierten Datenprodukten bis auf die Ebene von Kreisen, Gemeinden bzw. Verwaltungsgemeinschaften nieder.

Im vorliegenden Fallbeispiel erfolgte diese Vorausrechnung unter Einbeziehung statistischer Daten der Landesämter zu Geburten- und Sterberaten in der Region sowie der Fortführung der in der Stadt Wunsiedel stattgefundenen Migration. Die Vorgehensweise basiert dabei auf der Kohorten-Komponenten-Methode, ein Verfahren, welches flexible Berechnungen zulässt.<sup>402</sup> Dieses Verfahren wurde bereits im Projekt „DemoGi“ (2012) der Hochschule Anhalt erfolgreich auf kleinräumiger Ebene durchgeführt. Über die Veränderung der Parameter lassen sich so mehrere mögliche Vorausberechnungen durchführen:<sup>403</sup> Der Ausgangspunkt der Berechnungen ist die aktuelle Bevölkerung zu einem Zeitpunkt  $t$ . Hierbei sollten die Bevölkerungszahlen so exakt wie möglich sein, um möglichst genaue Ergebnisse erzielen zu können. Aus den Daten des Melderegisters sind sehr genaue Bevölkerungszahlen extrahierbar. Dieser Bevölkerungsstand wird jahresweise mit den bevölkerungsändernden Faktoren verrechnet. Die einzelnen Komponenten werden zunächst getrennt gerechnet und anschließend mit dem Bevölkerungsstand verrechnet. Zudem werden aus den Melderegisterdaten die Zu- und Wegzüge des zu betrachtenden zurückliegenden Zeitraums - im Fallbeispiel 10 Jahre - ausgewertet. Anschließend erfolgt die Berechnung der Bevölkerungszahlen des nächsten Jahres gemäß nachfolgender Formel:<sup>404</sup>

---

<sup>400</sup> Die Vorausberechnung ist eine komplexere Methode als eine einfache Trendlinie

<sup>401</sup> Bertelsmann Stiftung [online]: Wegweiser Kommune, Methodik, letzter Zugriff 09.09.2015

<sup>402</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 35

<sup>403</sup> In enger Anlehnung an Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 35

<sup>404</sup> A. a. O., S. 36

$$Bev_{t+1} = Bev_t + Zuz_{t+1} + Geb_{t+1} - Wegz_{t+1} - Sterbef_{t+1}$$

So ergibt sich die Bevölkerung des nächsten Jahres aus der Bevölkerung des aktuellen Jahres und den geschätzten vier Parametern Zuzug, Wegzug, Geburten und Sterbefälle für das kommende Jahr. Der Ablauf der Vorausberechnung wird in Abbildung 28 dargestellt. Im Fallbeispiel wurden aktuelle altersspezifische Fertilitätsraten und Sterbewahrscheinlichkeiten des statistischen Landesamtes von Bayern verwendet und für jedes Jahr entsprechend angepasst.<sup>405</sup> Zur Bestimmung der Lebendgeborenen des nächsten Jahres musste die Anzahl der Frauen im Alter von 15 bis 45 mit den jeweils altersspezifischen Geburtenziffern multipliziert und anschließend summiert werden.<sup>406</sup> Zur Berechnung der Sterbefälle wurde die Sterbetafel des Freistaats Bayern herangezogen. Die darin enthaltenen Sterbe- bzw. Überlebenswahrscheinlichkeiten wurden mit der Bevölkerungszahl je Alter verrechnet.<sup>407</sup>

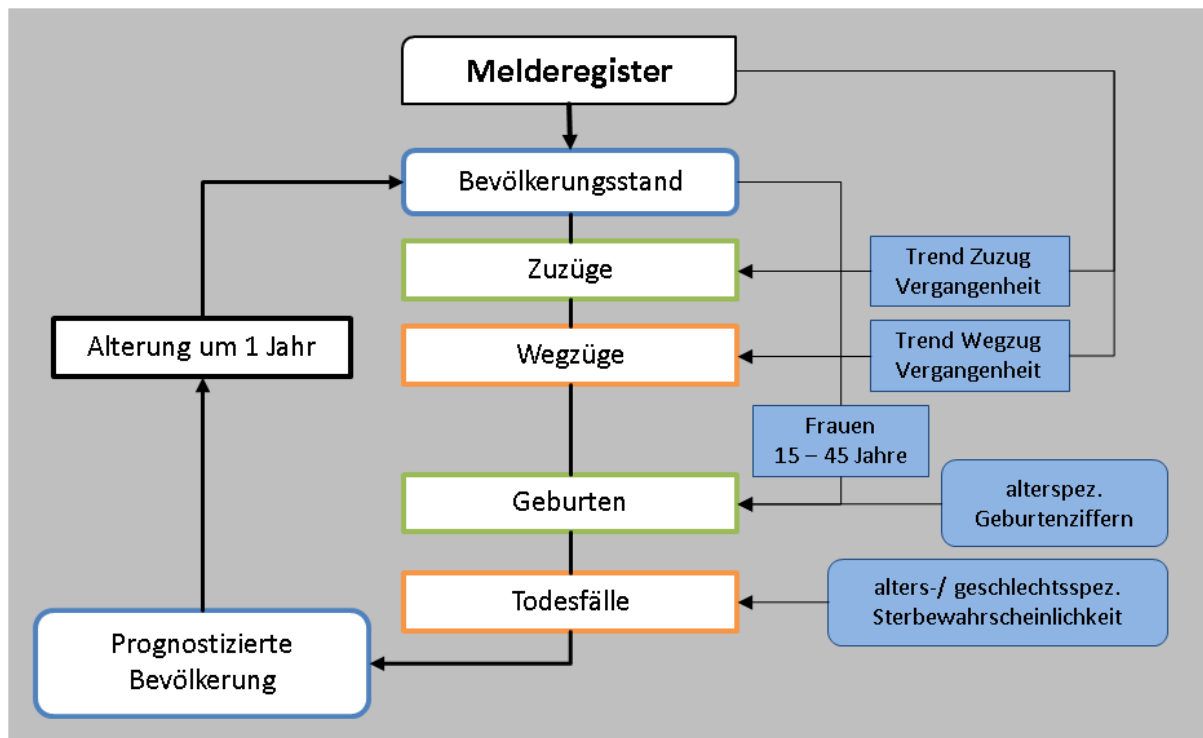


Abbildung 28 Vorgehen bei der Bevölkerungsvorausberechnung

Quelle: Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 35<sup>408</sup>

Die Migrationsparameter werden unter Verwendung einer Bevölkerungsrückrechnung bestimmt. Deshalb war es hierbei wichtig zunächst Wegzüge und Zuzüge der letzten zehn Jahre zu analysieren. Denn das Ver-

<sup>405</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 36

<sup>406</sup> Vgl. a. a. O., S. 25

<sup>407</sup> Vgl. a. a. O., S. 27

<sup>408</sup> Vorgehensweise in enger Anlehnung an Bertelsmann Stiftung, (2008)

---

fahren der Rückrechnung nutzt die Informationen aus dem Melderegister bezüglich der zurückliegenden Daten der Geburten, der Sterbefälle sowie der Zu- und Wegzüge.<sup>409</sup>

Ausgehend vom aktuellen Bevölkerungsstand lassen sich die Personenanzahlen der vergangenen Jahre mit einem Stand zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach folgender Formel ermitteln:<sup>410</sup>

$$Bev_{t-1} = Bev_t - Geb_t + Sterbef_t - Einz_t + Ausz_t$$

Dabei stellt  $t$  das Jahr dar. So berechnen sich die Daten für  $t - 1 = 2009$  aus den Werten von  $t = 2010$ . Diese Berechnung erfolgt je Geschlecht und Alter aufgrund folgender Rechenvorschrift.

$$Bev_{j-1; t-1} = Bev_{j; t} - Geb_{j; t} + Sterbef_{j; t} - Einz_{j; t} + Ausz_{j; t}$$

So berechnet sich beispielsweise die Bevölkerungszahl für das Jahr 2010 im Alter von 23 aus den Personen und Änderungen des Jahres 2011 im Alter von 24.

Ziel der kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung ist es aus dem Trend der letzten Jahre und weiteren Faktoren einen Ausblick in die Zukunft zu erhalten. Jedoch stellt eine Bevölkerungsvorausberechnung aufgrund von vielen Unbekannten lediglich nur eine Annahme dar, die ein plausibles Zukunftsbild zeichnet.<sup>411</sup> Eine Vorausberechnung von 20 Jahren stellt meist die Qualitätsgrenze dar. Über diesen Zeitraum hinaus können systematische Zusammenhänge nicht überblickt werden. Denn jeder vorausberechnete Bevölkerungsstand weist gewisse Fehler auf, der sich von Jahr zu Jahr summieren kann. Aufgrund der Tatsache, dass nach 20 Jahren Kinder wieder Kinder bekommen können, verdoppelt sich der Einfluss der Fehler und die Projektion wird zu ungenau.<sup>412</sup> Bei Bevölkerungsvorausberechnungen lassen sich verschiedene Annahmen treffen. Analog der Bevölkerungsvorausberechnungen der statistischen Ämter<sup>413</sup> und anderer Institutionen sind verschiedene Varianten zu berechnen, da so die tatsächliche Entwicklung besser eingegrenzt werden kann. Denn bei nur einer Variante müssen die getroffenen Annahmen eintreten und es darf nicht zu stärkeren Schwankungen und Trendbrüchen kommen.<sup>414</sup>

Für die Stadt Wunsiedel wurde ein Korridor errechnet, in dem sich die tatsächlichen künftigen Bevölkerungszahlen bewegen werden, unter der Voraussetzung der gleichbleibenden Verhältnisse in der Stadt und unter dem Ausschluss von Trendbrüchen. Vom Datenbestand zum Ende 2010 wurden die Werte bis 2030 berechnet. Abbildung 29 visualisiert das Ergebnis. Die grüne und die orange Linie stellen die Ober- bzw. Untergrenze des Entwicklungskorridors dar. Mit der blauen Linie ist eine in diesem Korridor eingegliederte Bevölkerungsentwicklung eingezeichnet. Die lila gefärbte Linie gibt die Vorausberechnung des LfStaD wi-

---

<sup>409</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 36

<sup>410</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 36

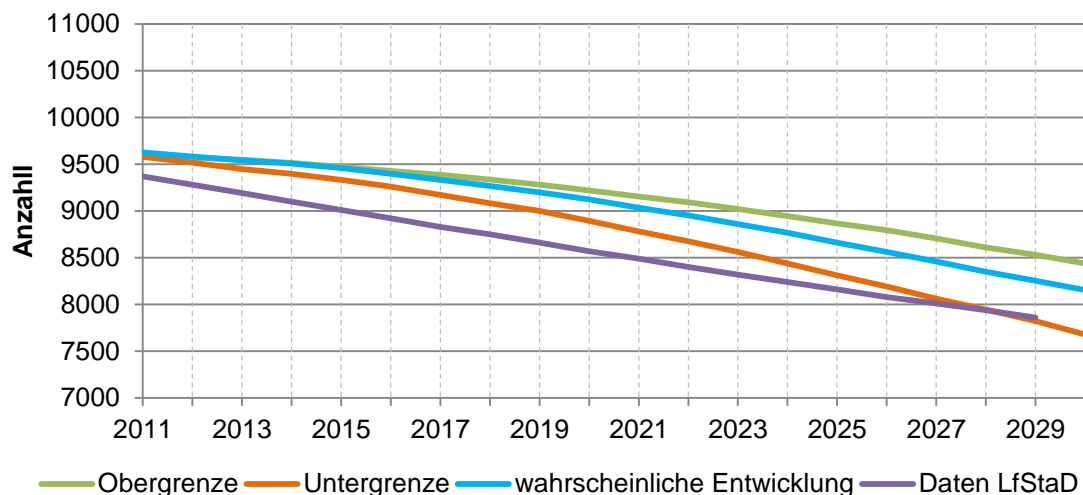
<sup>411</sup> Die Validierung der Ergebnisse der Vorausberechnung ergibt, dass für das Jahr 2013 eine wahrscheinliche Bevölkerungszahl von 9.542 Personen berechnet wurde, die Berechnung des LfStaD ergab 9.190 Personen. Die tatsächliche Zahl, welche für die Berechnung von Schlüsselzuweisungen an die Kommune herangezogen wird, wurde vom LfStaD zum 31.12.2013 mit 9.333 Einwohnern ausgewiesen. Daher ist anzuraten einen Korridor zu erstellen.

<sup>412</sup> Vgl. hierzu Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013)

<sup>413</sup> Verschiedene Varianten enthalten verschiedene Annahmen hinsichtlich demographischer Komponenten; Fertilität, Mortalität, Migration

<sup>414</sup> Vgl. hierzu auch Bieber, D., (2011), S. 40ff.

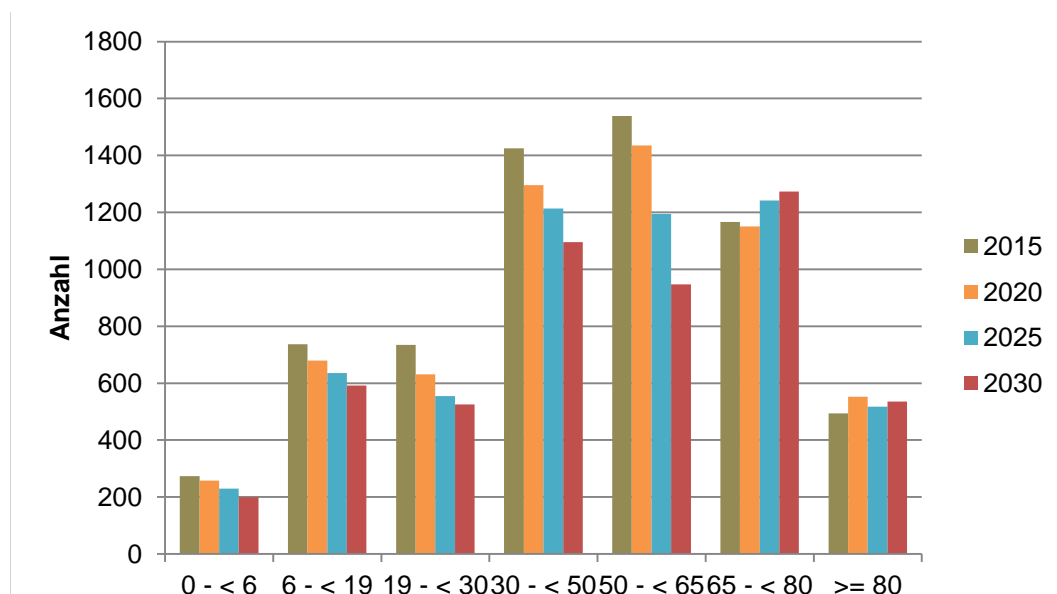
der. Folgt man der blauen Linie so wird die Bevölkerungszahl von ca. 9.600 zum Auswertungsstand im Jahr 2011 auf etwa 8.100 Personen im Jahr 2030 sinken.



**Abbildung 29 Vorausgerechnete Bevölkerungszahlen der Stadt Wunsiedel 2011 bis 2030**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Koppers, L., Bergfeld, A., et al., (2012)

Nicht nur die gesamte Bevölkerung einer Kommune kann so vorausberechnet werden, auch einzelne Altersgruppen können genauer betrachtet werden. Aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre kann so die in Abbildung 30 ersichtliche Entwicklung festgemacht werden. Im Falle der Stadt Wunsiedel ist eine drastische Abnahme der Personenzahlen in den Altersklassen bis unter 65 Jahren bis zum Jahr 2030 festzustellen. Im Bereich der Senioren und der Hochbetagten gibt es Zuwächse.



**Abbildung 30 Bevölkerungsvorausberechnung nach Altersklassen**

Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

---

Aufbauend auf diesen ersten Erkenntnissen, welche vornehmlich aus dem kommunalen Melderegister extrahiert und aufbereitet werden folgen weitere Analyseschritte. Der Fokus richtet sich dabei zunächst auf räumliche Zusammenhänge. Basis für die Analysen hierbei ist wiederum hauptsächlich der kommunale Datenschatz, das Melderegister.

***Die Bevölkerungsvorausberechnung liefert ein plausibles Zukunftsbild des demographischen Profils einer Kommune. Im Fallbeispiel zeigen sich ein weiterer Rückgang der Bevölkerungszahl, eine Abnahme der Zahl der Personen in den „jungen und mittleren Altersklassen“ sowie eine Zunahme sowohl der Zahl als auch der Anteile der Personen ab 65 Jahren.***

#### 4. Rückschlüsse aus der bevölkerungsstatistischen Analyse

Hauptintention der Basisanalyse I ist die aktuelle Struktur, die Veränderungen und deren Ursachen sichtbar zu machen sowie ein plausibles Bild der Zukunft einer Kommune zu zeichnen. Zudem gilt es Ansatzpunkte für weitere Analyseschritte zu isolieren.

<b>Bevölkerungsstruktur</b>	Im Fallbeispiel bildet die Altersklasse 50 bis 65 Jahre die größte Gruppe in der Gesamtbevölkerung der Stadt. Diese Altersgruppe ist u.a. auch dafür verantwortlich, dass künftig der Altersdurchschnitt der Bevölkerung steigen wird.
<b>Ursachen der Entwicklung</b>	Die rückläufige Entwicklung der Gesamtbevölkerungszahl ist auf den Überhang an Sterbefällen aufgrund des bereits seit längerer Zeit existierenden Ungleichgewichts von Geburten (v.a. Geburtenrückgang) und Sterbefällen zurückzuführen. Der negative Migrationssaldo verstärkt die rückläufige Entwicklung. Veränderungen im Bereich der Altersstruktur werden ebenso durch Migration verstärkt. Die Verluste in der Lebensphase „Familie“ sind hierbei alarmierend: eine Verringerung potenzieller Eltern führt zu weiteren rückläufigen Kinderzahlen. Der hohe Anteil an Frauen bei der Wanderung - u.a. im fertilen Alter - ist besonders auffällig und deutet auf mögliche weitere Einbußen bei den Kinderzahlen hin.
<b>Bevölkerungsprojektion</b>	Die Ergebnisse der Bevölkerungsvorausberechnung zeigen einen weiteren Rückgang der Bevölkerungszahl, eine Abnahme der Zahl der Personen in den „jungen und mittleren Altersklassen“ sowie eine Zunahme sowohl der Zahl als auch der Anteile der Personen ab 65 Jahren.

---

## IV Die Basisanalyse Teil II: die räumliche Analyse der Bevölkerung

Zum besseren Verständnis der Bevölkerungsentwicklung und -struktur in einer Kommune bietet sich - neben der Analyse demographischer Maßzahlen - eine räumliche Analyse demographischer Komponenten an.

### 1. Grundlagen der räumlichen Analyse

Die Bevölkerung verteilt sich in der Regel nicht gleichmäßig in einem bestimmten Gebiet.<sup>415</sup> Eine räumliche Analyse kann wichtige Erkenntnisse und Zusammenhänge für die Entwicklung und Zusammensetzung der Bevölkerung in einem zu untersuchenden Gebiet liefern. So können „[...] *demographische Strukturen und Prozesse in raumzeitlicher Perspektive* analysiert und erklärt [...] *werden*“.<sup>416</sup> Bevölkerungsgeographische Ansätze befassen sich mit der Beschreibung von Verteilungen und Strukturen der Bevölkerung.<sup>417</sup> Diese Sicht lässt raumbezogene Strukturen und Entwicklungen im Zusammenhang mit Wachstum und Schrumpfung der Bevölkerung, sowie deren räumliche Mobilität bei der Migrationsprozesse im Mittelpunkt stehen, besser verstehen.<sup>418</sup> Insbesondere die räumliche Dimension von Wanderungsbewegungen und die damit verbundene Unterscheidung nach Wanderungsrichtung und -distanz, in Verbindung mit dem Vergleich der Siedlungsstrukturen des Herkunfts- und Zielorts (Land-Stadt-Wanderung, Land-Land-Wanderung, Stadt-Land-Wanderung) sind in die Betrachtungen einzubeziehen und lassen Rückschlüsse auf das Wanderungsmotiv zu.<sup>419</sup> Für diese räumlichen Analysen bietet es sich an Geoinformationssysteme zu benutzen. Die Anwendungsmöglichkeiten und der Nutzen für die Analysen im vorliegenden Kontext werden nachfolgend kurz erörtert.

### 2. Die Einsatzmöglichkeiten von Geoinformationssystemen

Im vorliegenden Kontext erfolgen räumliche Analysen unter Einsatz von Geoinformationssystemen.<sup>420</sup> Diese bieten für den Benutzer einen Variantenreichtum an Darstellungs- und Anwendungsmöglichkeiten durch die Verknüpfung von Geodaten<sup>421</sup> mit demographischen Komponenten. Geodaten schließen zunehmend Infor-

---

<sup>415</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 13

<sup>416</sup> A. a. O., S. 3

<sup>417</sup> A. a. O., S. 13

<sup>418</sup> Vgl. A. a. O., S. 1

<sup>419</sup> Vgl. A. a. O., S. 110ff.

<sup>420</sup> „Ein Geoinformationssystem (GIS) lässt sich als ein rechnergestütztes Geographisches Informationssystem definieren, das aus Hardware, Software, Daten und Anwendungen besteht und mit dem digital, raumbezogene Daten erfasst, gespeichert und verwaltet, analysiert und modelliert, sowie graphisch aufgearbeitet und präsentiert werden können (EVAP-Prinzip).“ Definition gemäß Bill, R., (1999)

<sup>421</sup> Geodaten sind nach Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie 2007/2/EG (Inspire- Richtlinie) definiert als „Daten mit einem direkten oder indirekten Bezug zu einem bestimmten Standort oder geografischen Gebiet.“ Geodaten beschreiben ein Objekt einer Landschaft oder durch seine Position im Raum, entweder direkt (durch Koordinaten) oder indirekt (z.B. durch PLZ). Über ihren Raumbezug lassen sich Geodaten untereinander verknüpfen, um detaillierte Abfragen und Analysen erstellen zu können. Eine weitere Aufteilung der Geodaten erfolgt in Geobasisdaten und Geofachdaten: Geobasisdaten sind landschafts- und liegenschaftsbeschreibende Daten, die im Wesentlichen aus dem Kataster- und Vermessungswesen stammen. (Geobasisdatensatz: ALK, ALB, ATKIS, DGM gescannte topographische Kartenwerke). Dazu gehören auch Grundlagennetze sowie Verwaltungsgrenzen auf nationaler, regionaler und lokaler (z.B. Flurstücks-) Ebene. Zukünftig zählen hierzu auch die Bilddaten wie Orthophotos, Luft- und Satellitenbilder. Sie sind notwendige Basisinformationen zur raumbezogenen Abbildung von Geofachdaten. Geofachdaten sind die in bestimmten Fachdisziplinen erhobenen Daten mit Raumbezug. Geofachdaten werden u. a. aufgrund von Fachgesetzen (z.B. für Statistik, Boden, Naturschutz etc.) in den Verwaltungen der Länder und des Bundes geführt. Sie können als Überlagerung auf Geobasisdaten präsentiert werden. LVGL [online]: GeoPortal Saarland, letzter Zugriff: 09.09.2015.



---

mationslücken und ermöglichen kleinräumige Analysen unabhängig von administrativen Einheiten.<sup>422</sup> Ein klassisches Beispiel sind GIS gestützte Standortanalysen: Soll der Standort einer neuen Schule geplant werden, kann bei einer kleinräumigen Analyse die bisherige Standortverteilung der bestehenden Schulen und das vorhandenen Schülerpotenzial in die Betrachtungen einbezogen werden. Geoinformationssysteme verknüpfen voneinander losgelöste Themenfelder; in Verbindung mit Telekommunikations-, Positionierungs- und Navigationstechnologien manifestieren sich im Zeitalter von mobilen, internetfähigen Geräten neue Anwendungsbereiche und entwickeln sich stetig weiter. Für Raumanalysen und Raumplanungen, die auf Basis von Geodaten<sup>423</sup> arbeiten, bietet der Einsatz von GIS im Umfeld des demographischen Wandels viele Einsatzmöglichkeiten. Bereits vor über 15 Jahren wurden Anwendungsfelder von GIS in der Stadtentwicklung von SCHWARZ VON RAUMER festgeschrieben und diese sind heute immer noch gültig:<sup>424</sup>

- Aufbau, Pflege, Bereitstellung und problemgerechte Aufbereitung von Planungsinformationen (Informationsmanagement)
- Untersuchung und Darstellung der Folgewirkungen konkreter Planungen und Entscheidungen im komplexen System „Stadt“
- Erarbeitung von Analysen und Prognosen zur kommunalen und regionalen Entwicklung
- Unterstützung bei der Erarbeitung von Konzepten, Programmen und Strategien zur Stadt- und Regionalentwicklung (Flächennutzungs- und Bebauungspläne, Regionalpläne, Stadtentwicklungspläne)
- Struktur- und Standortanalysen
- Bewertungsverfahren (bspw. Wohnumfeld-Bewertung) zur Lösung planerischer Entscheidungsprobleme
- Unterstützung von Verfahren der Raumbeobachtung (Monitoring) und der Raumbewertung

Eine koordinaten- bzw. adressgenaue Darstellung von Objekten mittels GIS ermöglicht der raumbezogenen Planung eine präzise Darstellung von unterschiedlichsten Zusammenhängen in einem zu untersuchenden Gebiet. Die Visualisierung erfolgt anhand von Karten und bildet die Grundlage für Entscheidungen. Im Nachfolgenden veranschaulicht das Untersuchungsgebiet Stadt Wunsiedel eine Auswahl an räumlichen Analysemöglichkeiten mit Hilfe von GIS. Die Datenbasis stellt das kommunale Melderegister. Sowohl die „aktive Liste“ als auch die „Veränderungsliste“ des Melderegisters sind wichtige Datenbezugsquellen (vgl. Tabelle 10 und Tabelle 11). Für die raumbezogene Auswertung dieser Daten ist eine Verortung notwendig. Dafür wurden im Fallbeispiel die georeferenzierten Gebäudeadressen (Hauskoordinaten), ein amtliches Datenprodukt, verwendet. Die Hauskoordinaten für das gewünschte Gebiet wurden dabei für die Auftragsforschung vom Landesamt für Vermessung und Geoinformation Bayern (LVG) zur Verfügung gestellt. In einer solchen Datei befinden sich neben der Anschrift eines Gebäudes auch dessen Koordinaten. Die Geokodierung der Melderegisterdaten erfolgt über eine Verknüpfung der Adressangaben zwischen Melderegisterdatei und

---

<sup>422</sup> BBSR [online]: Referat 6: Stadt-, Umwelt- und Raumbeobachtung, letzter Zugriff: 09.01.2014

<sup>423</sup> Es existiert eine Vielzahl von raumbezogenen Daten: Geobasisdaten sind bei den Landratsämtern, den Vermessungsverwaltungen aber mittlerweile auch über offene Plattformen, wie beispielsweise Open-Street-Map verfügbar; Geofachdaten werden themenspezifisch bei den entsprechenden Ministerien und weiteren Institutionen vorgehalten, aber auch auf offenen Plattformen (vgl. hierzu auch die geometrische Datenbasis des BBSR: anwendungsneutrale Geobasisinformationen und Grenznetze als auch thematische Geofachdaten), vgl. Tabelle 9, BBSR [online]: Geoinformationssysteme (GIS) und Visualisierung, letzter Zugriff: 09.09.2015. Mit der Richtlinie 2007/2/EG (Verabschiedung durch das Europäische Parlament am 15. Mai 2007: INSPIRE) wird in der Praxis „eine einheitliche Beschreibung der Geodaten und deren Bereitstellung im Internet, mit Diensten für Suche, Visualisierung und Download“ gefordert. „Auch die Daten selbst müssen in einem einheitlichen Format vorliegen.“ BKG [online]: Inspire, Letzter Zugriff: 29.01.2016

<sup>424</sup> Kilchenmann, A., Schwarz von Raumer, H.-G., (1998), S. 8ff.

---

Hauskoordinatendatei.<sup>425</sup> Durch die Verbindung von Melderegisterdaten und raumbezogenen Datenquellen sind so vielfältigste Erkenntnisse zu erzielen.<sup>426</sup> Exemplarisch werden nachfolgend einzelne Darstellungsmöglichkeiten anhand des Fallbeispiels bebildert. In Kapitel F werden zudem Einsatzmöglichkeiten von GIS in der Umsetzungsphase des Demographie-Managements erörtert.

### 3. Die räumliche Verteilung spezifischer Bevölkerungsgruppen

Basierend auf den Melderegisterdaten lassen sich mehrere Auswertungen und räumliche Visualisierungen von der Bevölkerungsverteilung im Raum vornehmen. So können adressgenaue Verortungen von Bevölkerungsgruppen (selektiert nach Alter, Geschlecht, Herkunft, Religion, etc.) vorgenommen werden. Beispielsweise können Ortsgebiete nach Einteilung der Altersklassen der Bevölkerung abgebildet werden. Es können so Ortsteile identifiziert werden, in denen viele Kinder gemeldet sind. Hier kann ein neuer Standort für eine KITA oder ein Spielplatz angesiedelt werden. Grundsätzlich lassen sich alle im Melderegister dargestellten Informationen über eine Person durch die Verknüpfung mit der jeweiligen Adresse räumlich abbilden. Bei der Basisanalyse sind dies exemplarisch die Komponenten der demographischen Grundgleichung: Geburten, Sterbefälle und Migration.

### 4. Die räumliche Erfassung von Migration

Bei der räumlichen Analyse von Migration ist das Wanderungsverhalten in räumlicher Perspektive festzuhalten. Die Analyse von Wanderungsvorgängen in ihren Ursachen und Vorgängen kann im Kontext verschiedener Dimensionen erfolgen.<sup>427</sup>

In der demographischen Dimension erfolgt die Untersuchung von Wanderungsvorgängen in Bezug auf Alter und Geschlecht (vgl. dazu Basisanalyse I: bevölkerungsstatistische Auswertung des Melderegisters). Im vorliegenden Fallbeispiel der Stadt Wunsiedel wurden hierbei die in der schrumpfenden Stadt ausgeprägten Wanderungsbewegungen bestätigt. Unter den demographischen Gesichtspunkten Alter und Geschlecht wurde in der Basisanalyse I untersucht **WER** und **WIEVIEL** nach Wunsiedel zuzieht bzw. aus Wunsiedel wegzieht. In der Basisanalyse II soll nun der räumlichen Dimension der Wanderungsbewegung Rechnung getragen werden: **WOHER** erfolgt der Zuzug nach Wunsiedel bzw. **WOHIN** wird weggezogen. Durch die Erfassung von Wanderungsdistanz und Wanderungsrichtung (internationale Wanderung vs. Binnenwanderung: interregional und intraregional) in Verbindung mit dem Vergleich der Siedlungsstrukturen des Herkunfts- und Zielorts, können weitere wichtige Erkenntnisse für ein Demographie-Management abgeleitet werden.<sup>428</sup> So ist neben der direkten Erfassung der Wanderungsmotive durch Befragung, welche an späterer Stelle noch thematisiert wird, auch eine indirekte Analyse derselben möglich, indem vorliegende Wanderungen anhand der in den betroffenen Gebieten gegebenen Bedingungen entsprechend gedeutet werden können.<sup>429</sup>

In einem ersten Schritt wurde eine melderegisterbasierte Verortung aller Wanderungsfälle (Zu- und Wegzüge) für einen Zeitraum von zehn Jahren (2001-2010) anhand der ausgewerteten Veränderungsdatei des Mel-

---

<sup>425</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 26

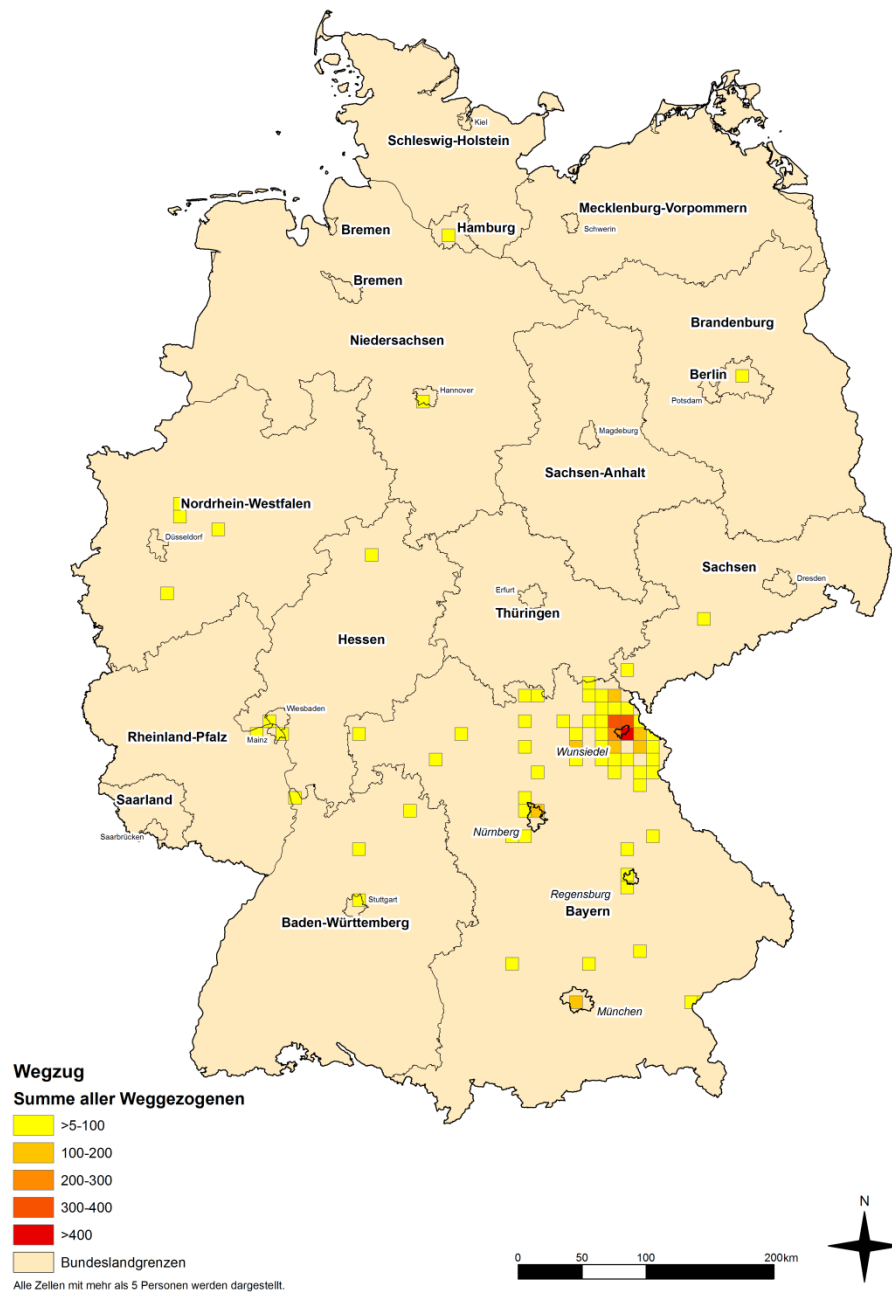
<sup>426</sup> Vgl. Galle, V., Schultze, K., (2014), S. 107ff.: Der Schlüssel zum Erfolg liegt in der systematischen, zielgerichteten Verknüpfung von Daten und Informationen.

<sup>427</sup> Vgl. hierzu Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 84f.

<sup>428</sup> Vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 110ff.

<sup>429</sup> Vgl. hierzu Bleck, M., (2005), S. 12

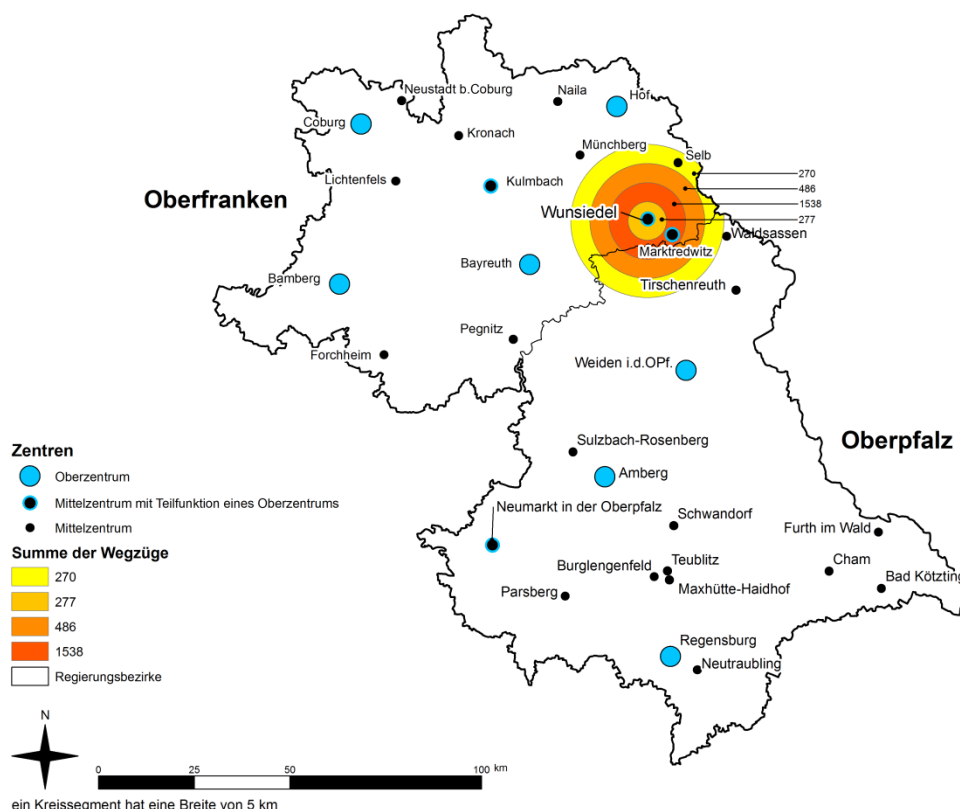
deregisters vorgenommen. Die Koordinaten der Ziel- bzw. Herkunftsorte wurden in einem Raster aus Gründen des Datenschutzes aggregiert. Abbildung 31 zeigt exemplarisch eine Rasterdarstellung aller Wegzugsdestinationen im Bundesgebiet (Binnenwanderung; 4.811 Wegzüge im angegebenen Zeitraum).<sup>430</sup>



**Abbildung 31 Die räumliche Erfassung des Wegzugs**  
 Quelle: Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

<sup>430</sup> Bei der Analyse wurden Zuzüge und Wegzüge analysiert, jedoch vor allem die Analyse der Abwanderung in der schrumpfenden Kommune besonders für etwaige Rückschlüsse herangezogen.

Vornehmlich erfolgte eine intraregionale Wanderung (Wegzug der Bevölkerung in den Nahbereich): von den insgesamt 4.811 erfassten Wegzügen von 2001-2010 erfolgte für 2.571 Personen eine Abwanderung in einem Radius von lediglich 20km um Wunsiedel; dies entspricht einer Abwanderungsquote in den Nahbereich von 53%. Abbildung 32 verdeutlicht die Wanderungsbewegungen in den Nahbereich anhand von farblich abgestuften 5km-Ringen: 277 Personen (10,8%) verließen Wunsiedel für einen 5km entfernten Wohnort, 1.538 Personen (59,8%) entschieden sich für einen Wohnort von 5-10km außerhalb Wunsiedels. 486 Personen (18,9%) wanderten 10-15km von Wunsiedel ab und 270 Personen (10,5%) entschlossen sich für eine Wanderungsdistanz von 15-20km.

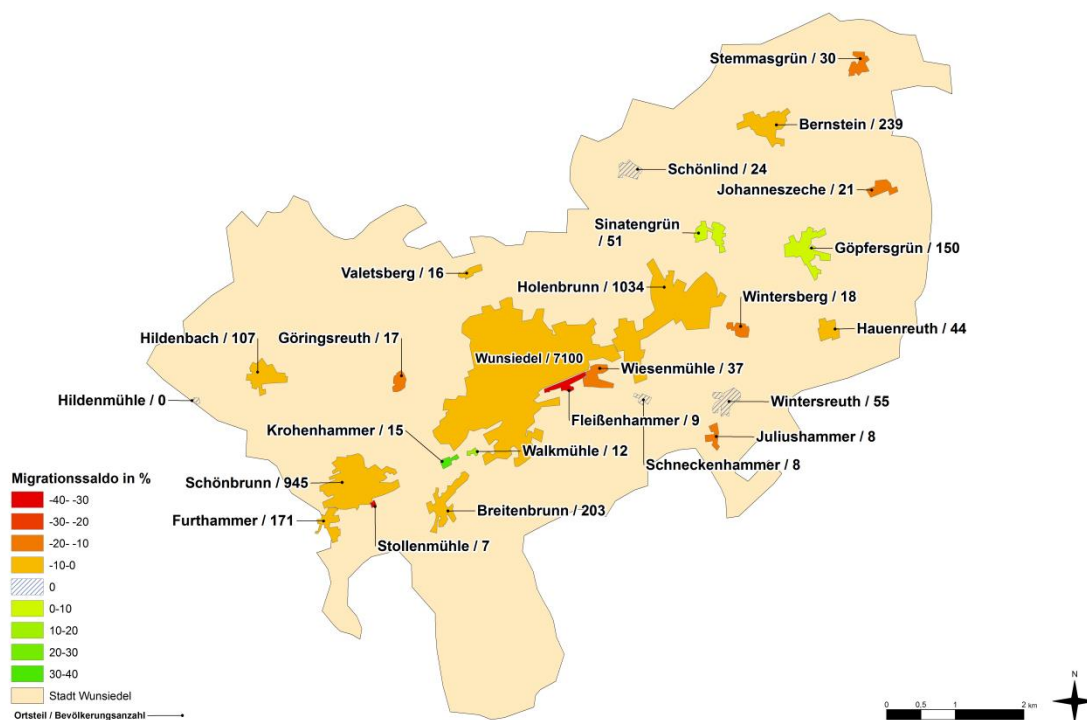


**Abbildung 32 Darstellung der intraregionalen Wanderung**  
Quelle: Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Die Darstellung der Wanderungsbewegungen kann in unterschiedlicher Weise erfolgen. Die Identifikation der zehn häufigsten im Melderegister vermerkten Wegzugsdestinationen (nach Kommunen) verdeutlicht den regionalen Fokus des Wegzugs im Fallbeispiel. Weitere Recherchen zum Wegzugsort können weitere Hinweise auf mögliche Beweggründe liefern. Die Nachbarkommunen Marktredwitz (1. Platz: 841 Personen), Tröstau (2.: 284 Personen) und Bad Alexandersbad (3.: 277 Personen) waren Nutznießer des Wegzugs aus der Stadt Wunsiedel.<sup>431</sup> Den Wanderungsmotiven - speziell von Weggezogenen an die ermittelten Hauptwegzugsdestinationen - wurde im Rahmen tiefgreifender Untersuchungen nachgegangen (vgl. Kap. D. V. 3.).

<sup>431</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), (unveröffentlicht)

Die räumliche Auswertung der Veränderungsdatei des Melderegisters ist theoretisch adressgenau möglich, unterliegt jedoch aus Datenschutzgründen einer Aggregation der Informationen. Bevölkerungsverluste bzw. -gewinne (Migrationssalden) können auf Ortsteilebene einer Kommune dargestellt werden. Nachfolgende Abbildung 33 zeigt eine mögliche Darstellungsvariante der ortsteilspezifischen Auswertung des Migrationsaldos: Das Ausgangsjahr ist das Jahr 2001; die unterschiedliche Farbgebung (grün-rot) stellt die prozentuale Veränderung zum Jahr 2010 dar. Die Zahlen hinter den Ortsteilbezeichnungen geben die Bevölkerungszahl im Jahr 2000 wieder.<sup>432</sup> So können auch die stärksten prozentualen Veränderungen deutlich gemacht werden. Die in der Karte rötlich gefüllten Ortsteile weisen die stärksten negativen Veränderungen auf, die grün gefüllten zeigen Zuwächse. Die Ergebnisse der räumlichen Wanderungsanalyse konnten nur berufliche Gründe für die Motivation des Wegzugs aus Wunsiedel ausschließen; (Hauptwegzugsdestinationen lagen im Nahbereich von 20km mit ähnlichen Arbeitsmarktbedingungen). Durch die überwiegend intraregionale Wanderung konnten mögliche Standortvorteile von Ballungsräumen als Hauptantriebsgründe für die Abwanderung ausgeschlossen werden.



**Abbildung 33 Ortsteilspezifische Auswertung des Migrationssaldos**  
Quelle: Koppers, L., Bergfeld, A., et al., (2012)

<sup>432</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), (unveröffentlicht)

---

## 5. Rückschlüsse aus der räumlichen Analyse

Neben der bevölkerungsstatistischen Auswertung des Melderegisters können weitere wichtige Erkenntnisse mit Hilfe von Geoinformationssystemen im Rahmen der Basisanalyse II erzielt werden. Durch die Verortung von Melderegisterdaten in unterschiedlichsten Kombinationen lassen sich raumbezogene Strukturen und Entwicklungen sichtbar machen. Im Fallbeispiel der Stadt Wunsiedel kann das demographische Profil der Kommune folgendermaßen beschrieben werden:

### **Die räumliche Analyse, v.a. die Erfassung der Migration (Richtung und Distanz)**

Da Wanderungen bereits bei Teil I der Analysetätigkeiten als bedeutende Ursache der Veränderungen in der schrumpfenden Kommune ausgemacht wurden, steht die räumliche Analyse (Teil II) der stattgefundenen Migration im Mittelpunkt der weiteren Betrachtungen. So können auf diese Weise zusätzliche Informationen zu Richtung und Distanz gesammelt, sowie erste Hinweise auf die dahinterliegende Motivation aufgedeckt werden. Die wichtigste Erkenntnis im Fallbeispiel ist dabei, dass eine deutliche Tendenz zur intraregionalen Wanderung festgestellt werden kann. Zudem können besonders von Abwanderung betroffene Ortsteile identifiziert werden. Aus der eindeutigen Tendenz zur intraregionalen Wanderung kann ausgeschlossen werden, dass nur berufliche Gründe für die Migration verantwortlich sind. Denn die Hauptwegzugsdestinationen liegen in der näheren Umgebung, welche ähnliche Arbeitsmarktbedingungen aufweist. Auch weitere Standortvorteile von Ballungsräumen können so als Hauptantriebsgründe für die Abwanderung ausgeklammert werden. Räumliche Analysen sind jederzeit auch für andere demographische Komponenten, beispielsweise zur Identifikation von altersspezifischen Bevölkerungsverteilungen durchführbar.

Diese Haupteigenschaften sind Basis für weitere tiefergehende Analysen, welche die Grundlage für künftige Demographie verträgliche Planungen legen sollen. In einer schrumpfenden Region sind es dabei vor allem die Beweggründe der Abwanderung, welche erfasst werden müssen, um Ansatzpunkte für die Stadtfortentwicklung greifbar zu machen. Deshalb müssen neben der rein statistischen und räumlichen Erfassung weitere Untersuchungsmethoden zur Erklärung der stattfindenden Migration durchgeführt werden. Hierauf kann dann eine Strategieweichenstellung für das kommunale Demographie-Management fußen.

---

## V Die tiefgreifende Analyse

Die tiefgreifende Analyse verfolgt die Absicht - je nach Ergebnis der Basisanalyse - Themenfelder detaillierter zu betrachten und damit das demographische Profil der Kommune zu schärfen. Es können weitere Untersuchungen zu demographischen Prozessen und deren Ursachen unternommen werden, aber auch themenspezifische Betrachtungen zur Identifikation konkreter Handlungsfelder für das kommunale Demographie-Management.

### 1. Grundlagen der tiefgreifenden Analyse

Urbanisierungsprozesse haben in den letzten Jahren stark zur Schrumpfung vor allem in ländlichen Regionen beigetragen (vgl. Kap. B.). Deshalb ist es in Kleinstädten außerhalb der Ballungsräume essenziell, sich insbesondere der Abwanderungsthematik näher zu widmen.

Eine detaillierte Betrachtung von Migrationsbewegungen aus und in die jeweilige Kommune muss dementsprechend vor allen weiteren Betrachtungen stehen. Erste Schritte werden in der Basisanalyse bereits unternommen. Die Kombination der Erkenntnisse weiterer Untersuchungen zum Thema, zusammen mit den Resultaten aus der Basisanalyse ermöglicht es prioritär zu behandelnde kommunale Handlungsschwerpunkte abzuleiten. Darauf können die Strategien für die kommunale Planung aufbauen.

Nachfolgend werden zunächst Ansätze zur Erklärung von Migration angeführt. Gestützt auf soziologischen Abhandlungen werden einige zentrale Theorien angeführt, um Möglichkeiten im Kontext aufzugreifen. Im Anschluss daran wird sich der Frage gewidmet, wie Beweggründe der Wanderung erfasst werden können. Anspruch ist es nicht alle Theorien und Möglichkeiten zu beleuchten, sondern eine für den vorliegenden Kontext geeignete Methode aufzugreifen und mit Hilfe eines Fallbeispiels zu erörtern.

Im Anschluss daran werden Möglichkeiten themenspezifischer Analysen thematisiert. Ziel dieser Ausführungen ist es, einen Pfad zu veranschaulichen, wie aus den gesamten Analyseschritten prioritäre Handlungsbereiche ermittelt und diese dann näher beschrieben werden können. Diese Analyseprozesskette stellt eine Richtschnur im Sinne des strategischen Managements dar.

### 2. Die Erklärung von Migration als zentraler Baustein

Neben der Erfassung der Migration<sup>433</sup> - aufgrund der quantitativen Auswertung des Melderegisters - muss ein zentraler Bestandteil einer kleinräumigen demographischen Analyse sein, Wanderungsbewegungen nicht nur bevölkerungsstatistisch zu beschreiben, sondern auch Erklärungen für das Migrationsverhalten zu finden. Es soll nicht nur **WER**, **WIEVIEL**, **WOHIN** und **WOHER** ermittelt werden<sup>434</sup>, sondern auch das dahinterliegende **WARUM**. Denn „*Migrationsbewegungen sind nicht nur als quantitative demographische Prozesse anzusehen, sondern damit verbunden sind qualitative soziale Veränderungen.*“<sup>435</sup> Dabei steht vor allem die Binnenwanderung (vgl. Kap. B) im Mittelpunkt. Denn „*die Wanderung von Menschen aus ländlichen Räumen in Städte ist nicht nur in Vergangenheit sondern bis heute als entscheidender Motor für das Wachstum*

---

<sup>433</sup> Vgl. Kap. D. III. und IV.

<sup>434</sup> Ebd.

<sup>435</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 120

---

urbaner Zentren zu sehen“.<sup>436</sup> Umgekehrt verhält es sich mit der Schrumpfung von Kommunen in peripheren Räumen.

Zur Unterscheidung und Konkretisierung verschiedener Formen von Migration gibt es verschiedene Vorschläge für Typisierungen.<sup>437</sup> Folgende Ausführungen folgen dabei der Differenzierung der Binnenwanderung nach WEHRHAHN UND SANDNER LE GALL (2011) anhand von vier Aspekten:<sup>438</sup>

#### 1. Räumliche Dimension

Hier spielen Wanderungsrichtung und Distanz zum vorherigen Wohnort eine Rolle. Man unterscheidet intra-regionale Wanderungen, die innerhalb der gleichen Region stattfinden und den Bewegungsradius des Wandernden weitestgehend beibehalten und interregionale Wanderungen. Die letztgenannten erfolgen zwischen verschiedenen Regionen und bringen für den Wanderer stärkere Veränderungen im Alltag, da er seinen alten Bewegungsradius verlässt.

#### 2. Siedlungsstruktur

Bei der Unterscheidung nach Siedlungsstruktur wird zwischen Land-Stadt-Wanderungen, Stadt-Land-Wanderungen, Wanderungen zwischen Städten und zwischen ländlichen Regionen unterschieden.

#### 3. Wanderungsmotive

Eine klassische Unterscheidung ist die Unterteilung zwischen freiwilliger und erzwungener Migration.<sup>439</sup> Dabei ist diese Differenzierung nicht immer eindeutig vornehmbar. Als Wanderungsmotive, also den Grund oder den Auslöser für die Wanderung werden oft ökonomische Gründe angeführt, wie das Arbeitsplatzangebot. Familienzyklen, Lebensstile oder soziale Netzwerke können ebenso Wanderungsmotive darstellen.

#### 4. Selektivität

Da Migranten keinen Querschnitt durch die Bevölkerung darstellen, spielt die Selektivität bei Wanderungen eine entscheidende Rolle. So können Wanderungen aufgrund verschiedenster Kriterien, z.B. Alter, Geschlecht oder Bildungsstand differenziert werden.

Aus der Kombination der vier Aspekte ergeben sich unterschiedliche Wanderungsformen:<sup>440</sup>

- Etappenwanderungen: Zunächst erfolgt die Wohnortverlegung in die nächst größere Stadt, dann wird aufgrund des erworbenen Lohns in die weiter entfernte größere Stadt, dann über nationale Grenzen hinweggezogen.
- Wanderungsketten: Bereits Migrierte übermitteln Informationen in den ursprünglichen Heimatort und lösen weitere Wanderung aus. Familienmitglieder und Bekannte folgen den bereits Migrierten. Diese leisten Hilfestellungen hinsichtlich der Suche nach Arbeitsplätzen, bei der Wohnungssuche und nicht zu vergessen sind die sozialen Beziehungen, welche dann bereits am neuen Wohnort existieren. Diese Faktoren werden somit als beeinflussend für Migrationsentscheidungen angesehen. Andere Autoren sprechen auch von einer kollektiven Migration, welche der individuellen Migration folgt.<sup>441</sup>

---

<sup>436</sup> Halfacree, K., (2009); zitiert in Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 113

<sup>437</sup> Vgl. Höpflinger, F., (2012), S. 122

<sup>438</sup> In enger Anlehnung an Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 112f.

<sup>439</sup> Vgl. Höpflinger, F., (2012), S. 123

<sup>440</sup> Vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 112

<sup>441</sup> Vgl. Höpflinger, F., (2012), S. 123



Auf kommunaler Ebene gibt es verschiedene Möglichkeiten die Wanderungen aus und in die Stadt zu beschreiben. Eine davon ist die beschriebene Auswertung des Melderegisters. Hieraus können die Intensität, Wanderungsrichtungen, -distanzen, Siedlungsstruktur und Hinweise zur Selektivität (Alter, Geschlecht, Familienstand, Religionszugehörigkeit, etc.) getroffen werden. Diese geben erste Hinweise auf den Auslöser für die Wanderung, ohne das Motiv wirklich exakt zu fassen. Schlussfolgernd müssen die Motive durch einen weiteren Analyseschritt untersucht werden, um wichtige Erkenntnisse hierfür zu liefern. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über den jeweiligen Aspekt der Migration und das Analyseverfahren zur Erfassung.

**Tabelle 18 Die Analyse des Wanderungsverhaltens auf kommunaler Ebene**

Aspekt der Migration	Analyse
<b>Räumliche Dimension</b>	Analyse des Melderegisters, Verortung der Ziel- und Herkunftsorte
<b>Siedlungsstruktur</b>	Analyse des Melderegisters, Verortung der Ziel- und Herkunftsorte
<b>Wanderungsmotiv</b>	Wanderungsmotivuntersuchung durch Befragung von Migranten
<b>Selektivität</b>	Analyse des Melderegisters, Auswertung nach Alter, Geschlecht, Familienstand, Religionszugehörigkeit, Nationalität etc.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an die vier Aspekte der Binnenwanderung gemäß Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 112

Im Fallbeispiel wurde eine schwerpunktmäßige Wanderung in die nähere Umgebung festgestellt. Vor allem junge Altersgruppen zogen weg. Ziel ist es aber nicht nur die bevölkerungsstatistische (**WER/WIEVIEL**)<sup>442</sup> und räumliche Analyse (**WOHER/WOHIN**)<sup>443</sup> durchzuführen, sondern vor allem die Motive (**WARUM**) die dahinter stecken zu ergründen. Hierzu werden nachfolgend einige ausgewählte Theorien, der Wanderungsforschung dargelegt.<sup>444</sup>

Es existiert eine Vielzahl von theoretischen Ansätzen zur Erklärung von Migrationsprozessen. Nach HOLLIFIELD (2000) sind es vier Antriebskräfte für Wanderungsbewegungen:<sup>445</sup> Ökonomische, politische, soziale oder individuelle Kräfte. Klassische Modelle bedienen sich oftmals naturgesetzlicher Gesetzmäßigkeiten. So zeigen Distanz- und Gravitationsmodelle, dass Migrationsraten mit zunehmender Distanz abnehmen.<sup>446</sup> Aus soziologischer Sicht spielt bei derartigen Modellen vor allem die Tatsache eine Rolle, dass Wanderungsgründe je nach Distanz variieren.<sup>447</sup> So werden bei intraregionalen Wanderungen vor allem Faktoren des Wohnungsmarktes und Aspekte des Familienzyklus als entscheidend aufgeführt.

<sup>442</sup> Vgl. Kap. D. III. 3. 4

<sup>443</sup> Vgl. Kap. D. IV. 4.

<sup>444</sup> Erklärungsmöglichkeiten basieren auf bevölkerungsgeographischer und bevölkerungssoziologischer Literatur; es werden im vorliegenden Kontext nur einige der zahlreichen Theorien vorgestellt.

<sup>445</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 150

<sup>446</sup> Vgl. a. a. O., S. 152

<sup>447</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 152

---

Grundsätzlich zeigen neuere Untersuchungen, dass Binnenwanderungen eine große Bandbreite an unterschiedlichen Auslösern, Ursachen und Wanderungsmotiven sowie Auswirkungen auf die betroffenen Gesellschaften und Individuen umfassen.<sup>448</sup> Auch in neueren Konzepten, wie etwa handlungstheoretischen Ansätzen, spielen Push- oder Pull-Faktoren<sup>449</sup> dabei oftmals eine gewichtige Rolle. Da es sich vornehmlich um ökonomische Betrachtungsweisen handelt, wird das unterschiedliche Arbeitsplatzangebot in Ursprungs- und Zielregion als Auslöser angesehen. Darüber hinaus sind es Einkommensmöglichkeiten, verbesserte individuelle Lebensbedingungen oder ein verbessertes Bildungsangebot, welche vermehrt als Gründe der Binnenwanderung herangezogen werden. In Deutschland spielt mittlerweile die sogenannte Multilokalität eine Rolle.<sup>450</sup> Migranten erzielen Einkommen in der Stadt, bleiben aber verankert in Dorfgemeinschaften des Herkunftsortes und in den bestehenden, sozialen Netzen. Zudem zeigen Studien, dass vermehrt Wohneigentum und der Partner am ersten Standort verbleiben und damit eine dauerhafte Migration verhindert wird.<sup>451</sup> Es wird von einem multilokalen Wohnen gesprochen, bei dem es nicht zu einer unidirektionalen und permanenten Verlagerung des Wohnorts kommt. Dies steht der eigentlichen Definition der Migration als dauerhafte Verlagerung des Wohnorts entgegen. Seit der Wende und der damit einsetzenden Ost-West-Wanderung wurden in Deutschland auch Migrationsmotive wie befürchtete Arbeitslosigkeit, Bildungsmotive, Familiennachzug, karriereorientierte Motive, Kettenwanderungen, Migrationsnetzwerke und die erhöhte Mobilitätsbereitschaft thematisiert. Die Selektivität, in diesem Falle die alters-/geschlechterspezifische Wanderung - insbesondere junger Altersgruppen mit hohen Anteilen an weiblichen Personen - wird seitdem zunehmend als Wanderungsursache thematisiert. Die Migration von gut ausgebildeten Personen führte zu einem Verlust an Humankapital (Brain Drain) und einem Überwiegen der männlichen Bevölkerung in den Herkunftsregionen. Deshalb wurden diese Motive in den wissenschaftlichen Diskurs aufgenommen. Die sogenannte Amenty migration<sup>452</sup> und Lebensstilwanderungen<sup>453</sup> sind in wohlhabenden Ländern ein zunehmend untersuchtes Migrationsmotiv.

Es lässt sich bilanzieren, dass individuelle, soziale und lebenszyklische Aspekte immer mehr in den Fokus der Forschung getreten sind. Bei lebenszyklischen Ansätzen bestehen wechselseitige Beziehungen zwischen räumlicher Mobilität und anderen Lebensereignissen.<sup>454</sup> So hat beispielsweise das Ereignis einer Heirat häufig den Wohnortwechsel des Mannes, der Frau oder beider Partner zur Folge.<sup>455</sup> Andere biographische Übergänge (Ablösung des Elternhauses, Beginn des Studiums, erster Stellenantritt oder eine Scheidung) sind häufig mit räumlichen Veränderungen verbunden.<sup>456</sup> Weitere Abhandlungen zum Thema stellen den Lebensstil<sup>457</sup> in den Mittelpunkt. Eben dieser Lebensstil wird darin als die Grundlage eines gruppenspezifischen Wohnstandortverhaltens und folglich einer homogenen Wohnstandortwahl bei Personen ähnlichen Lebens-

---

<sup>448</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 110

<sup>449</sup> Prinzip der Push- und Pull Faktoren gemäß Todaro/Lee: Faktoren, welche abstoßend, anziehend oder neutral jeweils in der Ursprungs- und Zielregion wirken. Auf dieses Prinzip beziehen sich unterschiedliche makroökonomische Ansätze zu Migrationsentscheiden. Zitiert und erläutert in Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 88

<sup>450</sup> Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 114ff.

<sup>451</sup> Ebd.

<sup>452</sup> Ruhesitzwanderungen sind vor allem in den USA ausgeprägt, aber auch mittlerweile in Deutschland ein Forschungsgebiet; vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 117

<sup>453</sup> Nach Moss, (2006): Umzüge an Orte mit einer höheren (zumindest wahrgenommenen) Umweltqualität und kulturellen Differenzierung; Lebensstile als Verhaltensweisen, die mit einer relativen Kontinuität einen Teil der sozialen Ausdrucksform und der damit verbundenen Wertvorstellungen repräsentieren und dabei u.a. Alltags- und Freizeitgestaltung, Konsumverhalten und Vorlieben umfassen; zitiert in Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 117

<sup>454</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 152

<sup>455</sup> A. a. O., S. 156

<sup>456</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 156

<sup>457</sup> Lebensstile als „raum-zeitlich strukturierte Arten der Lebensführung [...], die von materiellen Ressourcen, der vorherrschenden Lebensform und den Werthaltungen abhängen“, nach Müller, (1992); Klee, (2001); zitiert in Föbker, S., (2008), S. 48

---

stils angesehen.<sup>458</sup> Mittlerweile spielen das Freizeitverhalten, Konsummuster oder die Mediennutzung bei Migrationsentscheiden eine Rolle.<sup>459</sup>

### 3. Die Wanderungsmotivuntersuchung

Nach der Diskussion von theoretischen Ansätzen zur Erklärung von Migrationsentscheiden bleibt die Frage offen, wie auf kommunaler Ebene die tatsächlichen Beweggründe in Erfahrung gebracht werden können. Eine Analyseform der Wanderungsforschung ist die Analyse der Wanderungsmotive. Unter Motiv wird im vorliegenden Kontext dabei stets der von den Befragten selbst angegebene Wanderungsgrund verstanden.<sup>460</sup>

Existente Untersuchungen zum Thema können bereits auf Ende der 1960er Jahre datiert werden. Wenngleich der Beginn derartiger Arbeiten eigentlich auf die 1970er Jahre verlegt werden sollte.<sup>461</sup> In den 1970er Jahren begannen Städte mit der Erstellung von Wanderungsmotivanalysen. Dazu wurden bereits melderegisterbasierte Analysen der Randwanderung durchgeführt.<sup>462</sup> Inhalt der durchgeführten Befragungen war es, neben Randaspekten die wichtigsten Gründe für die Migration abzuklären. Oftmals wurde hierbei den Befragten ein vorgegebener Motivkatalog vorgelegt und diese konnten die entsprechenden Antworten ankreuzen.<sup>463</sup> Darüber hinaus wurde den Auskunftspersonen die Möglichkeit gegeben weitere Nennungen selbst vorzunehmen. Als Grundgesamtheit der Befragungen wurden meist alle weg-, zu- oder umgezogenen Haushalte, aus denen jeweils eine erwachsene Person ausgewählt wurde, festgelegt.<sup>464</sup>

In Studien der jüngeren Vergangenheit (ab ca. 2000) werden vor allem im Bereich von Wohnungsmarktanalysen Wanderungsmotivuntersuchungen verwendet.<sup>465</sup> Zumeist sind es telefonische Interviews, bei denen eine Zufallsauswahl der mobilen Haushalte erfolgte.<sup>466</sup> Diese Methode wurde im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ gewählt. Die im Modellprojekt durchgeführte Studie<sup>467</sup> - betreut vom Verfasser der vorliegenden Arbeit - wird nachfolgend vorgestellt. Neben den bereits veröffentlichten Ergebnissen, fließen detaillierte Kenntnisse bezüglich Methodik und zusätzliches unveröffentlichtes Datenmaterial inkl. Metadaten in die Ausführungen ein.

Grundsätzlich können bei einer Wanderungsmotivuntersuchung verschiedene Methoden zum Einsatz kommen. Denkbar sind neben der telefonischen Befragung, die schriftliche (etwa per Versand eines standardisierten oder teilstandardisierten Fragebogens an die Zu-/bzw. Weggezogenen), per E-Mail, auf einer Internetseite, oder eine Befragung via Social-Media-Plattformen.

Im Fallbeispiel wurde eine leitfadengestützte Telefonbefragung durchgeführt. Insgesamt gelten Telefonumfragen - verglichen mit persönlich-mündlichen Befragungen - als zeit- und kostensparend. Es sind viele Kontaktversuche möglich. Dies verringert den Anteil der nicht erreichten Zielpersonen.<sup>468</sup> Da für die Durchführung der Befragung nur ein Zeitintervall von ca. drei Monaten zur Verfügung stand, wurde auf diese Metho-

---

<sup>458</sup> Föbker, S., (2008), S. 48

<sup>459</sup> Ebd.

<sup>460</sup> Vgl. Johaentges, (1996); zitiert in Bleck, M., (2005), S. 12

<sup>461</sup> Jessen, et al. (1978) sehen den Beginn dieser Arbeiten für den gesamten deutschsprachigen Raum erst in den 1970er Jahren; zitiert in Bleck, M., (2005), S. 13

<sup>462</sup> Vgl. Studien von Ganser (1966), Boustedt (1967); König (1970); aufgeführt in Bleck, M. (2005), S. 13f.

<sup>463</sup> Ebd.

<sup>464</sup> Ebd.

<sup>465</sup> Vgl. Stadt Iserlohn, Büro für Stadtentwicklungsplanung: Wohnungsmarktanalyse Stadt Iserlohn, (2007)

<sup>466</sup> Ebd.

<sup>467</sup> Vgl. Koppers, L., Bergfeld, A., et al., (2012): WANDERUNGSMOTIVUNTERSUCHUNG WUNSIEDEL

<sup>468</sup> Häder, S., (2001), S. 2

---

de zurückgegriffen. Um subjektive Einflüsse durch die Befrager weitestgehend auszuschließen, wurden im Vorfeld die Interviewer geschult. Zusätzlich wurde für die Interviewer ein Leitfaden konzipiert, der Antwortmöglichkeiten vorgab und zudem den Interviewern Anweisungen wie etwa „*Genannte Gründe bitte den unten aufgeführten zuordnen. Sollten keine Vorschläge kommen, dann bitte die unten aufgeführten kurz nennen*“ enthielt (vgl. Anhang IV).<sup>469</sup> Bevor die eigentliche Befragung startete wurde ein Pretest<sup>470</sup> durchgeführt und gemäß dieser Erkenntnisse Nachjustierungen hinsichtlich Fragenhierarchie und Formulierungen vorgenommen.

Die Grundgesamtheit bildeten alle Personen zwischen 18 und 80 Jahren, welche aus der Stadt Wunsiedel im Zeitraum 2001 bis 2010 zu- bzw. weggezogen sind. Anhand des im Melderegister gelisteten *aktuellen Wohnorts* wurden den Zu- bzw. Wegzugsadressen Telefonnummern zugeordnet. Nur für eine geringe Zahl der Personen konnte keine Nummer in Erfahrung gebracht werden. Von den im Melderegister als weggezogen und als zugezogen erfassten Personen konnten so insgesamt rund 1.000 Personen im Alter von 18 bis 80 Jahren befragt werden.<sup>471</sup> Dies entspricht einer Erfolgsquote von ca. 18 %.

Dabei waren durch das amtliche Melderegister bereits vorab folgende Angaben bekannt:<sup>472</sup>

- *ID (laufende Nummer)*
- *Wanderungsjahr*
- *Vorname*
- *Name*
- *Alter*
- *Geschlecht*
- *Wanderungsart: Zuzug/Wegzug*
- *Familien\_ID (um die Zuordnung von Personen zum jeweiligen Haushalt zu ermöglichen)*
- *Vorheriger-/aktueller Wohnort*
- *TelefonNr: wurde aufgrund der neuen Adresse recherchiert*

Gemäß der angeführten bereits bekannten Eigenschaften, konnte die Stichprobe nochmals aufgeschlüsselt werden. Beispielsweise kann die Aufbereitung der Antworten nach *Aktueller Wohnort* oder nach *Geschlecht* erfolgen. Je nachdem, ob eine Person weggezogen oder zugezogen ist, wurden entsprechende Fragen gestellt (Vgl. Anhang IV). Neben Wanderungsmotiven wurden Stärken und Schwächen der Kommune abgefragt, um daraus weitere Rückschlüsse auf Grundlage der Basisanalyse für die strategische Ausrichtung der Stadt ziehen zu können.

Die Stichprobe weist - altersgruppenspezifisch betrachtet - eine fast identische Verteilung wie die Grundgesamtheit auf, so dass die getroffenen Aussagen als valide angesehen werden können.<sup>473</sup> Nachfolgend sind exemplarisch die Hauptfragen und Antworten aufgelistet (Vgl. Anhang IV).<sup>474</sup>

*Was hätte passieren müssen, damit sie nicht aus Wunsiedel weggezogen wären?*

---

<sup>469</sup> Alle Interviewer trugen bei der Telefonbefragung die Resultate in eine vorbereitete Eingabemaske mit den Fragen (Formular) am PC ein. Die Ergebnisse wurden in einer Datenbank gespeichert. Auf diese Weise konnte eine automatisierte Auswertung vorgenommen werden.

<sup>470</sup> Pretest: Eine Art Generalprobe der Befragung mit internen Probanden zur Optimierung des Leitfadens und der Methodik; eigene Definition

<sup>471</sup> Koppers, L., Bergfeld, A., et al., (2012)

<sup>472</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), unveröffentlichtes Datenmaterial (vgl. Anhang IV)

<sup>473</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), unveröffentlichtes Datenmaterial

<sup>474</sup> Ebd.

---

Als Hauptmotive für den Wegzug konnten arbeitsbezogene Motive (18%), mit geringem Abstand gefolgt von *Immobilien/Grundstück* (16%) und *familiären Gründen* (14%) identifiziert werden. Etwa die Hälfte (48 %) der Auskunftspersonen ordnete ihr Wegzugsmotiv diesen drei Bereichen zu.

Die Recherche nach Stärken und Schwächen der Stadt brachte zusammenfassend folgendes Ergebnis (Befragung von Zu und Weggezogenen):

*Was finden Sie besonders negativ an Wunsiedel?*

Das Aussterben der (Innen-) Stadt wurde als besonders negativ empfunden. Darunter fallen Leerstände sowie die Tatsache, dass es keine oder nicht ausreichend viele Geschäfte, Kneipen, Cafés, Wirtshäuser und Unterhaltungsangebote gibt.

*Was finden Sie besonders positiv an Wunsiedel?*

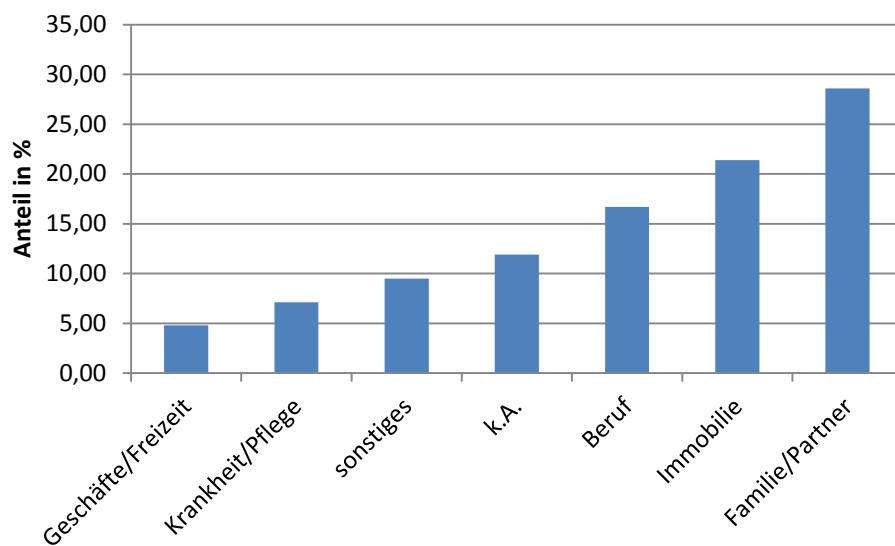
Zusammenfassend wurden hier das Kleinstadtfliar, die Landschaft und das kulturelle Angebot als besonders positiv bewertet.

Diese Angaben wurde durch die Befragung von Zugezogen bestätigt. Als Hauptbeweggründe für den Zuzug konnten auch die günstige Wohnlage und die gute Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs identifiziert werden.

Da sich im Fallbeispiel die Nachbarstadt Marktredwitz als Nummer eins unter den Wegzugsdestinationen (vgl. Kap. D. IV.) herauskristallisierte, wurde die Betrachtung der Motive gesondert für diesen Wegzugs-Hot-Spot durchgeführt. Es konnten die Auskunftspersonen mit Wegzugsort Marktredwitz isoliert werden und die Ergebnisse dementsprechend gemäß dieser Stichprobe aufbereitet werden. So zeigt Abbildung 34 die Ergebnisse für Wegzüge nach Marktredwitz. 67 Prozent der Befragten gaben an, dass für sie die Beweggründe in den drei dominierenden Themenbereichen *Familie/Partnerschaft*, *Immobilie* und *Beruf* zu suchen sind. Die Reihenfolge der drei Motivbereiche ist im Vergleich zur Auswertung der Gesamtstichprobe unterschiedlich. *Familie/Partnerschaft* wird als Hauptwegzugsgrund angeführt. Der Quervergleich der Motive *Familie/Partnerschaft* und *Immobilie* bestätigt den Zusammenhang zwischen den Motiven. Demgemäß kommt es häufig vor, dass bei einem Lebensereignis *Heirat* der Ehemann/die Ehefrau in die Wohnung oder das Haus des Partners gezogen ist.<sup>475</sup>

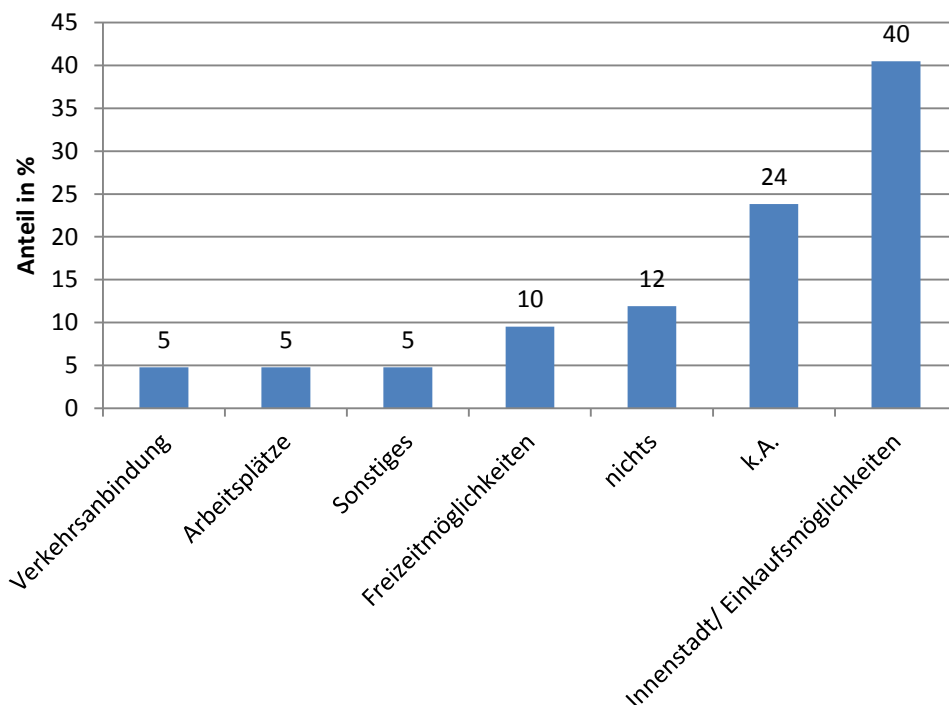
---

<sup>475</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), unveröffentlichtes Datenmaterial



**Abbildung 34 Hauptwegzugsmotive in den Nachbarort Marktredwitz im Fallbeispiel Wunsiedel**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

Neben der Frage welche Beweggründe für den Wegzug verantwortlich waren, wurde eine standardisierte Abfrage des Eigentumsverhältnisses am Wegzugsort im Vergleich zum Destinationsort durchgeführt. Es konnte vorwiegend der Wechsel von Miete in Eigentum bilanziert werden.



**Abbildung 35 Häufigste Antworten der Weggezogenen nach Marktredwitz auf die Frage: „Was finden Sie besonders negativ an Wunsiedel?“**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Datenbasis Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012)

---

Dieses Resultat weist auf einen Vorteil der Nachbarkommune hinsichtlich passender Immobilien zum Kauf bzw. passenden Grundstücken inklusive Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau hin. Von Wunsiedel nach Marktredwitz Gezogene gaben an, dass die Nachbarstadt mehr Einkaufsmöglichkeiten, beispielsweise in der Innenstadt biete (vgl. Abbildung 35).

Zusammenfassend sind es folgende Erkenntnisse, welche die Wanderungsmotivuntersuchung zu Tage brachte und welche aufbauend auf den Ergebnissen der Basisanalyse (vgl. Kap. III. und Kap. D. IV.) in einer Gesamtstrategie für das Demographie-Management der Stadt übernommen wurden:<sup>476</sup> Der Wegzug aus der Stadt Wunsiedel fand vor allem in den Nahbereich statt. Als Hauptmotive für den Wegzug können *Beruf*, *Immobilie/Grundstück* und *Familie/Partnerschaft* ausgemacht werden. Besonders die *Entwicklung der Innenstadt* (wenige Geschäfte, Kneipen, Cafés, Gaststätten, Unterhaltung und Leerstand) wurde von den Auskunftspersonen als negativ angeführt. Trotz zahlreicher Verbesserungswünsche wurden auch positive Assoziationen wie *Kleinstadtflair*, *Landschaft* und *Kultur* mit der Stadt in Verbindung gebracht.

***In schrumpfenden Regionen müssen neben bevölkerungstatistischer und räumlicher Analyse zur Beschreibung auch Methoden zur Erklärung der stattfindenden Migration herangezogen werden. Denn daraus lassen sich wichtige Erkenntnisse für die Ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik ziehen. Eine Wanderungsmotivuntersuchung kann wichtige Hinweise liefern. Im vorliegenden Beispiel wurde die vorherrschende Meinung „Arbeitsmarkt als alleinige Triebfeder für den Wegzug“ widerlegt und dementsprechend weitere Handlungsschwerpunkte isoliert. Im Modellprojekt rückte die Immobiliensituation in den Vordergrund.***

#### 4. Die themenspezifische Analyse

*„Die Gestaltung des demographischen Wandels berührt alle kommunalen Handlungsfelder und sollte nicht auf Stadtumbau und Daseinsvorsorge begrenzt werden.“<sup>477</sup> Dies ist eine zentrale Forderung. Nur ist dies in der Praxis - insbesondere vor dem Hintergrund schwieriger kommunaler Finanzlagen, Schuldenbremse, Reduzierung der Mittel aus Förderprogrammen und Einnahmeausfällen aus Finanz- und Wirtschaftskrise - nicht so einfach umzusetzen.<sup>478</sup>*

Das kommunale Demographie-Management muss gezielt Planungen in kommunalen Bereichen initiieren und begleiten. Hierbei muss der räumlichen Heterogenität von demographischen Prozessen<sup>479</sup> Rechnung getragen werden und analog dem strategischen Managementgedanken aus der Betriebswirtschaft bedarf es einer strategischen Ausrichtung mittels einer auf den Einzelfall angepassten Strategie. Die Basisanalyse liefert erste Hinweise, die Wanderungsmotivuntersuchung liefert konkrete Indizien für Handlungsschwerpunkte. Durch themenspezifische Analysen können diese Themenfelder vertieft beschrieben und das kommunale Profil geschärft werden.

---

<sup>476</sup> Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2012), unveröffentlichtes Datenmaterial

<sup>477</sup> Kendschek, H., et al. (2011), S. 4; vgl. hierzu auch Stopper, J. ; zitiert in Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegle, G., (2013), S. 261

<sup>478</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M.; Naegle, G., (2013), S. 260

<sup>479</sup> Vgl. u. a. Schaffert, M., (2011), S. 51

---

***Themenspezifische Analysen konkretisieren prioritäre Handlungsbereiche. Kommunale Datenquellen - wie das Melderegister - liefern durch die Verknüpfung mit themenbezogenen Daten wichtige Erkenntnisse für die Demographie orientierte Planung.***

Nachfolgend werden hierzu zunächst - in der Fachliteratur als besonders von den Komponenten des demographischen Wandels betroffen eingestufte - kommunale Bereiche erörtert (vgl. Kapitel B. II. und III.). Im Anschluss daran wird eine im Modellprojekt generierte Analyseprozesskette veranschaulicht. Das im Modellprojekt identifizierte Handlungsfeld „*Immobiliensituation*“ erfährt eine besondere Widmung, indem der Analyseprozess ausführlich erörtert wird. Außerdem werden Optionen für weitere themenbezogene Analysen dargestellt. Diese Fallbeispiele stammen alle aus der Forschungspraxis und sollen die Möglichkeiten der themenbezogenen Verknüpfung von Melderegisterdaten und weiteren Datenquellen darlegen.

#### 4.1 Kommunale Handlungsschwerpunkte

Je nachdem welche Schwerpunkte sich bei der Basisanalyse in Verbindung mit der tiefergehenden Betrachtung der Migration ergeben haben, werden weitere spezifische Analysen durchgeführt. Auf diese Weise können theoretisch alle kommunalen Handlungsfelder<sup>480</sup> näher untersucht und an den Ergebnissen die städtische Planung ausgerichtet werden. Die Analysen greifen zum einen auf existentes Datenmaterial (v.a. amtliches Melderegister) zurück und stellen zu anderen Verknüpfungen mit neugewonnen Daten her.

Im Mittelpunkt der Betrachtungen steht dabei immer die kommunale Bevölkerung. Alleine die Bevölkerungszahl (Haushalte und Erwerbspersonen) hat direkte Auswirkungen, zum Beispiel auf die Nachfrage nach Wohnungen, nach Arbeitsplätzen, nach Bauland, nach Verkehrsanlagen und nach Infrastruktur in einer Kommune (vgl. Abbildung 36). In Abhandlungen zum Thema „*Umgang mit dem demographischen Wandel auf kommunaler Ebene*“ werden verschiedene betroffene Bereiche benannt.

Die Veränderung der Altersstruktur muss bei Planungen berücksichtigt werden. Die, in Kleinstädten außerhalb von Ballungsräumen typische Abwanderung - insbesondere jüngerer Personengruppen - wirkt sich auf die Bedarfsplanung aus. Folgende Kernbereiche sind in einer Kleinstadt direkt vom Wandel betroffen (vgl. Kap. B. II. und III.):

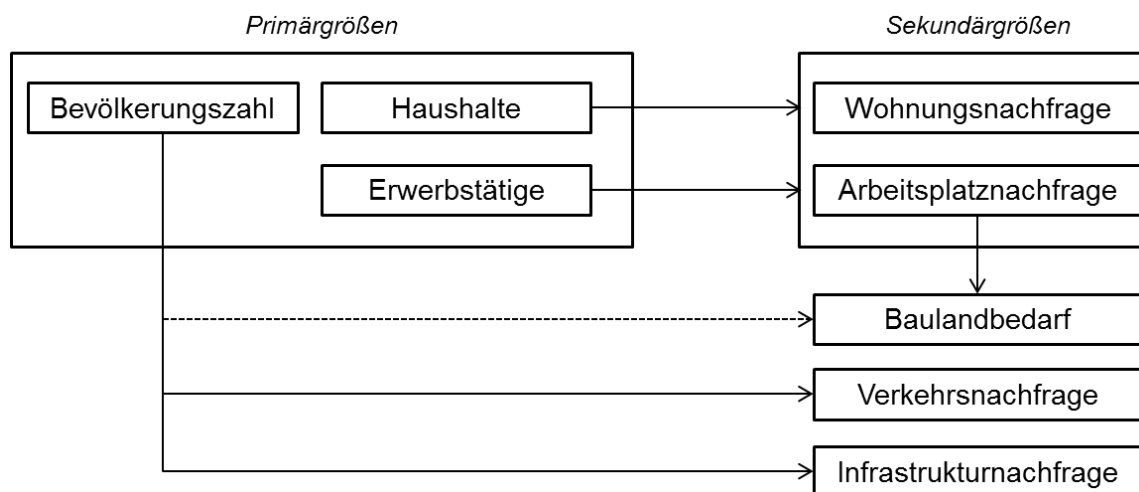
- Immobiliensituation (Wohnen)
- soziale Infrastruktur
- technische Infrastruktur
- Wirtschaft (inklusive erwerbswirtschaftlicher Infrastruktur) und Arbeitsmarkt
- kommunale Finanzkraft
- öffentliches Leben
- politische Beteiligung

---

<sup>480</sup> Bender, G., (2009) beschreibt folgende Handlungsfelder in Bezug zum demographischen Wandel: Infrastrukturplanung, Bildung, Senioren, Kinder- und Familienfreundlichkeit, soziale Segregation, Integration, Wohnungsmarkt, Arbeitsmarkt, Finanzen, Urbanität-Stadtgestalt-Innenstadt, ehrenamtliches Engagement. Vgl. Bender, G., (2009), S. 18



Neben Auswirkungen auf die gelisteten Bereiche, sind in den Kommunen Besonderheiten, wie etwa das Ausbluten der Innenstädte und die damit verbundene Perforation der Siedlungsstrukturen, als Ergebnisse der demographischen Wandelprozesse erkennbar.



**Abbildung 36 Auswirkungen der Bevölkerungszahl auf wichtige Sekundärgrößen in der Stadtplanung**  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 81

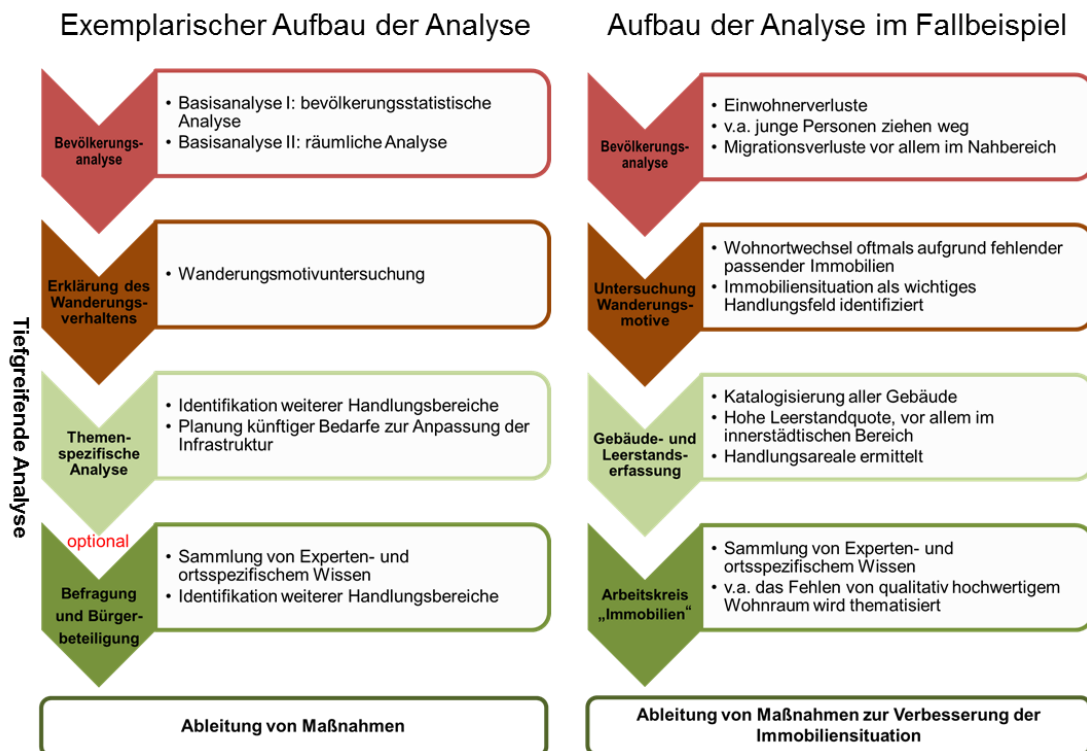
Eine zentrale Aufgabe - die sich neben der Identifikation der Handlungsfelder mittels Analyse stellt - ist es im vorliegenden Kontext einzubeziehen, wie die betroffenen thematischen Bereiche durch städtische Planungsaktivitäten beeinflusst werden können. Nicht alle kommunalen Themenfelder sind gleichermaßen durch die kommunalen Verantwortlichkeiten zu planen. Oftmals können nur indirekt wirkende Rahmensetzungen erfolgen.<sup>481</sup> Dieser Thematik wird sich in Kap. F. VI. näher angenommen.

Themenzentrierte Datenanalysen können - aufbauend auf der bevölkerungsstatistischen und räumlichen Erfassung der Situation vor Ort - direkt als Planungsgrundlage verwendet werden, aber auch indirekt Verbesserungsmaßnahmen auslösen.

Nachfolgend werden exemplarisch Handlungsbereiche thematisiert, indem Grundlagen aufgegriffen, die Auswirkungen demographischer Veränderungen beschrieben und Möglichkeiten der Analyse im jeweiligen Gebiet geschildert werden. Hierzu werden verschiedene Fallbeispiele veranschaulicht.

Das erste Beispiel ist das Themenfeld „*Immobiliensituation*“, welches im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ vertieft untersucht wurde. Abbildung 37 zeigt die Analyseprozesskette, die zur Vertiefung des Themas im Modellprojekt erarbeitet wurde. Es werden ein exemplarischer - auf andere Themenfelder übertragbarer - Aufbau auf der linken Seite der Grafik und die konkrete Gliederung im Modellprojekt auf der rechten Seite veranschaulicht. In den vertikal gerichteten Pfeilen ist jeweils das Vorgehen vermerkt, rechts die jeweiligen Analyseschritte bzw. Ergebnisse.

<sup>481</sup> Vgl. Kap B. III.: Kommunen haben Verantwortung für die räumliche Planung; vgl. kommunale Aufgaben; vgl. hierzu auch Tabelle 29



**Abbildung 37 Analyseprozesskette**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2014)

Bei der Basisanalyse der Bevölkerung im Fallbeispiel (vgl. Kap. D. III.) wurde festgestellt, dass immer weniger Menschen in der Kommune leben und besonders viele junge Menschen aus dem Stadtgebiet wegziehen. Um diese Wegzugsgründe genauer zu beleuchten wurde die thematisierte Wanderungsmotivuntersuchung durchgeführt (vgl. Kap. D. V. 3.), welche Wanderungsgründe wie Familie oder Beruf festigen konnte, aber auch den Bereich der Immobiliensituation in der Stadt als Feld für Verbesserungsmaßnahmen identifizierte. Nächster Schritt war es dieses Handlungsfeld exakter abzubilden. Eine Gebäude- und Leerstandserfassung wurde durchgeführt, um Stadtareale mit besonders schlechter Bausubstanz und mit den höchsten Leerstandquoten zu erfassen. Ein Arbeitskreis „Immobilien“ (vgl. Kap. D. V. 4. 4) sollte weitere Erkenntnisse hervorbringen, um die Immobiliensituation in der Stadt zielgerichtet beeinflussen zu können. Als Abschluss dieser Kette steht eine Ergebnisliste mit Hilfe derer konkrete Strategien und Maßnahmen im identifizierten kommunalen Sektor abgeleitet werden können.

Nachfolgend werden Analyseprozesse in verschiedenen Themenfeldern veranschaulicht. Dabei wird zu Beginn der Beschreibung der Bezug zur Demographie und zur Stadtentwicklung erörtert. Der im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ behandelte Themenschwerpunkt „*Immobilien*situation“ steht im Mittelpunkt der Ausführungen.

---

## 4.2 Die Analyse der Immobiliensituation (Wohnen)

Wohnen gehört zu den elementaren Bedürfnissen eines Menschen.<sup>482</sup> Die Wohnversorgung wird in Deutschland grundsätzlich über den Markt geregelt.<sup>483</sup> So sind die Nachfrage nach Wohnraum und das damit verbundene Angebot entscheidende Komponenten der Stadtentwicklung. Der Wohnungsmarkt beeinflusst die Immobiliensituation und die Gestalt einer Kommune. Sinkt die Nachfrage, so kommt es zu Leerständen. Das größte Risiko eines Leerstands besteht dabei derzeit in den historischen Ortskernen der Kommunen.<sup>484</sup>

*Leerstände sind das augenfälligste Merkmal schrumpfender Städte und Gemeinden.*<sup>485</sup>

Aufgrund der Bedeutung des Themenfelds für die Stadtentwicklung in schrumpfenden Kommunen nachfolgend ein kurzer Exkurs zum Zusammenhang Bevölkerungsstruktur/-entwicklung und Immobilien.

### ***Exkurs – Demographie und Immobilien:***

Das Angebot auf dem Immobilienmarkt - Bestandsnutzung zum Eigentum oder Miete - wird im Wesentlichen von vier Anbietergruppen bestimmt:<sup>486</sup>

- Private Haushalte (über 70% aller Wohnungen in Deutschland sind in Privateigentum)
- Gemeinnützige Wohnungsunternehmen (Instrument kommunaler Wohnungsbaupolitik, kommunale Wohnungsbaugesellschaften bei städtebaulichen Vorhaben die wichtigsten Partner der Gemeinden)
- Freie Wohnungsunternehmen (traditioneller Schwerpunkt: Wohnungsneubau und Modernisierung von Wohnungen für einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen)
- Sonstige Anbieter

Den größten Anteil am Angebot stellen dabei die privaten Haushalte, die sich am Wohnungsmarkt sowohl auf der Angebotsseite (als Kleinanbieter oder Amateurvermieter), als auch auf der Nachfrageseite (als Selbstversorger im Ein-/Zweifamilienhaus oder im Geschosswohnungsbau in Form von Eigentumswohnungen) beteiligen.<sup>487</sup> Neben dem Motiv der Selbstversorgung steht bei privaten Anbietern hauptsächlich die Absicherung der Altersvorsorge im Vordergrund. Dabei treten Privathaushalte überwiegend als Vermieter und nicht als Verkäufer auf. Die gemeinnützigen und freien Wohnungsunternehmen, wie auch die Gruppe der sonstigen Anbieter („Unternehmen ohne Wohnungsunternehmen“ wie Banken, Versicherungen und öffentliche Bauherren) zählen zu der professionell gewerblichen Anbietergruppe von Wohnraum.<sup>488</sup> Das gesamte Angebot am Wohnimmobilienmarkt setzt sich zusammen aus Neubauten und Bestand. Da der jährlich errichtete Anteil an Neubau sich jedoch nur gering auf das Angebot auswirkt, bestimmen vordergründig Bestandsimmobilien das Angebot. Der Bestand an Immobilien umfasst marktaktive Immobilien (das sind jene, die derzeit aktiv nachgefragt und somit bewohnt werden), marktfähige Immobilien (Wohnungsbestände die jederzeit aktiv nachgefragt werden könnten, aber derzeit nicht genutzt werden) und nicht marktaktive Immo-

---

<sup>482</sup> Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 85, vgl. hierzu auch: Wohnen ist gemäß der Münchner Schule der Sozialgeographie eine der sieben Grunddaseinsfunktionen

<sup>483</sup> Ebd.

<sup>484</sup> Vgl. Linke, H. J., Köhler, T., (2010), S. 105

<sup>485</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42ff.

<sup>486</sup> Zusammenfassend aus Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 88, vgl. hierzu auch Franz, B., (2011), S. 25

<sup>487</sup> Vgl. Schader Stiftung [online]: Anbieterstruktur, letzter Zugriff: 01.03. 2011

<sup>488</sup> Vgl. Gondring, H; (2009); zitiert in Franz., B., (2011), S. 25

---

bilien (derzeit unbewohnbare Wohnungen), die entweder marktfähig gemacht werden können oder aufgrund technischer Mängel rückgebaut werden sollten.<sup>489</sup> Im Wesentlichen wird das Angebot von den besonderen Eigenschaften des Wirtschaftsguts Immobilie bestimmt.<sup>490</sup> Diese sind Immobilität, Heterogenität, eine lange Realisierungsdauer, eine lange Lebensdauer, eine begrenzte Substituierbarkeit und die Abhängigkeit von Investitions- und Transaktionskosten.<sup>491</sup> Das Angebot wird einerseits durch die Standortgebundenheit regional abgegrenzt, was insbesondere wirtschaftliche Wirkungsketten mit sich zieht. Andererseits unterliegt eine Immobilie räumlichen Grenzen, da in diesem Fall die Immobilie in Verbindung mit Grund und Boden betrachtet wird und nur an den Standorten errichtet werden darf, die dafür von der Kommune durch die Ausweisung von Flächennutzungsplänen vorgesehen sind. Die Langlebigkeit der Wohnimmobilie führt dazu, dass auch ungenutzte Wohnungen dem Bestand erhalten bleiben, nachdem keine Nachfrage mehr dafür vorhanden ist.<sup>492</sup> Die tatsächliche Lebensdauer (Zeitraum von der Fertigstellung bis zur Sanierung/Rückbau der Immobilie) ist dabei größer als die tatsächliche Nutzungsdauer. Von der tatsächlichen Nutzungsdauer gilt es die meist kürzere wirtschaftliche Lebensdauer einer Immobilie abzugrenzen. Diese endet, wenn das Grundstück durch eine alternative Nutzung unter Berücksichtigung aller Kosten eine höhere Rentabilität erwirtschaften kann.<sup>493</sup>

Neben den ökonomischen Aspekten wie etwa Einkommen oder Zinsentwicklung bei Baukrediten, aber auch staatlichen Fördermaßnahmen wie Wohngeld oder Eigenheimzulage, wirken sich auch das regulatorische Umfeld (Bspw.: staatliche Restriktionen, aber auch Fördermaßnahmen im Bereich Sozialer Wohnungsbau) auf die Nachfrage aus.<sup>494</sup> Zudem wirken soziale Aspekte auf die Wohnanforderungen ein.<sup>495</sup> So benötigen beispielsweise Schichtarbeiter eine tagsüber ruhige Wohnung.<sup>496</sup> Eine wichtige Determinante der Nachfrageentwicklung am Immobilienmarkt stellt die demographische Entwicklung dar. Nicht nur alleine die Entwicklung der Bevölkerungszahl wirkt sich dabei aus, sondern auch die Veränderung der Altersstruktur, der Familienstand und auch die Zusammensetzung des jeweiligen Haushalts beeinflussen die Nachfrage nach Wohnraum. So benötigt beispielsweise eine Familie mit Kindern eine große Wohnung oder ein Einfamilienhaus und ein bestenfalls angepasstes Wohnumfeld. Senioren benötigen barrierefreie Wohnungen mit einem ebenfalls adäquat ausgestatteten Wohnumfeld mit kurzen Wegen zu Versorgungseinrichtungen.<sup>497</sup> So gibt die demographische Struktur einer Kommune bereits Hinweise zur existenten Nachfrage an Wohnraum in der Kommune. Tabelle 19 verdeutlicht diese Zusammenhänge.

Es gibt in Deutschland verschiedene Wohnungsmärkte, welche unterschiedliche Herausforderungen mit sich bringen. In Schrumpfsregionen ist ein deutliches Kennzeichen der Wohnungsleerstand. Leerstand entspricht im allgemeinen Sinne nutzbaren Flächen in Gebäuden, welche zurzeit nicht genutzt werden und es werden drei Arten von Leerstand unterschieden:<sup>498</sup>

- Fluktuationsbedingter Leerstand
- Struktureller Leerstand
- Funktionaler Leerstand

---

<sup>489</sup> Vgl. Franz, B., (2011), S. 22ff.

<sup>490</sup> Ebd.

<sup>491</sup> Gondring, H. (2009); zitiert in a. a. O., S. 23: Diese Eigenschaften gelten für alle Arten von Immobilien

<sup>492</sup> Vgl. Franz, B., (2011), S. 22ff.

<sup>493</sup> Rottke, N., Wernecke, M., (2008), S. 212

<sup>494</sup> Vgl. Just, T., (2009), S. 41

<sup>495</sup> Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 85

<sup>496</sup> Ebd.

<sup>497</sup> Vgl. hierzu auch Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 85

<sup>498</sup> Unterteilung und nachfolgende Beschreibung gemäß Dransfeld, E., (2007), S. 23f.

---

Der fluktuationsbedingte bzw. kurzzeitige Leerstand (nicht länger als 3 Monate) entsteht bei Mieter- bzw. Eigentümerwechsel und ist bei einem funktionierendem Wohnungsmarkt als normal anzusehen. Ein Anteil von 2-3% leerstehender Wohnungen gilt hierbei als völlig im Rahmen. Besteht bei einer Immobilie länger als drei Monate kein Nutzungsverhältnis, so ist von einem strukturellen bzw. dauerhaften Leerstand die Rede. Die rückläufige demographische Entwicklung in einer Region oder einer Kommune wird immer wieder hierfür verantwortlich gemacht. Weitere Ursachen sind neben den Angebotsüberhängen auch bauliche Mängel an den Gebäuden. Diese fehlende Marktfähigkeit kann durch Sanierungs- und Umbaumaßnahmen ausgeglichen werden. Auch weitere Merkmale wie Größe, Funktionalität, Ausstattung, Lage und Alter sind für den Wert einer Immobilie wichtig.<sup>499</sup>

Nur welche Möglichkeiten hat die kommunale Planung auf die Entwicklung des Wohnimmobilienmarkts Einfluss zu nehmen? Historisch gesehen ist es erwiesen, dass der Markt alleine dies nicht bewerkstelligen kann.<sup>500</sup> So sind staatliche Eingriffe unerlässlich. Nachfolgend werden diese Optionen angeführt:<sup>501</sup>

Zunächst gibt es die direkte Förderung, welche sich nochmals in die Objektförderung und Subjektförderung aufteilt. Hier sind es Bau- und Modernisierungsmaßnahmen, zinsverbilligte Darlehen oder Bausparförderungen welche als Objektförderung angesehen werden und etwa Wohngeld und weitere besondere Hilfen zur Wohnraumversorgung bei der Subjektförderung. Die Indirekte Förderung kann mit Steuervergünstigungen (bspw. Grundsteuer), aber auch durch Gestaltung weiterer Rahmenbedingungen wie dem Kündigungsschutz und Mietpreisregelungen erfolgen. Vor allem im Bereich des sozialen Wohnungsbaus wird den Kommunen eine Schlüsselrolle zugeschrieben, wenngleich die Mittel von Bund und Ländern hierfür in den letzten Jahren rückläufig waren.<sup>502</sup>

Es existieren also durchaus Möglichkeiten für eine Kommune Entwicklungen im Bereich „Immobilien“ zu steuern. Kommunale Wohnungsbaugesellschaften können Kommunen unterstützen, indem sie Sanierungen, mit Hilfe von zinsverbilligten Darlehen Wohnraum aktivieren.

Eine themenzentrierte Analyse des Melderegisters kann wichtige Hinweise zur Nachfragestruktur liefern. Eine Zielstellung kann sein, das existierende Angebot an die Nachfrage anzupassen. Tabelle 19 zeigt Nachfrageparameter nach Altersphasen auf dem Wohnungsmarkt: Je ausgeprägter eine Altersklasse in einer Kommune ist, desto eher treten die altersklassenspezifischen Nachfragemuster auf und dementsprechend entwickelt sich der Immobilienmarkt vor Ort. Dies spiegelt sich wiederum in der jeweiligen kommunalen Immobiliensituation wider. So kann beispielsweise aus einem Anstieg der Altersklassen über 65 Jahre geschlossen werden, dass es in der Stadt zur Nachfrage nach altengerechten Wohnformen und zu Wohnraumfreisetzungen v.a. größerer Wohnungen kommen wird. Sollte dieser Aspekt in einer Stadt festgestellt werden, so müssen Maßnahmen zur Schaffung seniorengerechten Wohnraums angestellt werden. Ebenso muss die Nachnutzung für die Wohnraumfreisetzungen rechtzeitig beachtet werden. Um die Situation vor Ort zu erfassen müssen Analysen durchgeführt werden.

---

<sup>499</sup> Vgl. Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 90f.

<sup>500</sup> Ebd.

<sup>501</sup> Zusammengefasst aus Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 90f.

<sup>502</sup> Hafner, T., Holl, C., Jessen, J.; in Bott, H., (2010), S. 90f.

**Tabelle 19 Wohnungsnachfragemuster in Abhängigkeit von Lebensphasen**

<b>Altersphase</b>	<b>Lebenszyklus</b>	<b>Verallgemeinerbare Nachfrageparameter</b>
<b>0 – 17 Jahre</b>	Kinder und Jugendliche, zum überwiegenden Teil im Elternhaus lebend	keine eigenständige Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt
<b>18 – 29 Jahre</b>	junge Erwachsene, Haushaltsgründung für Ausbildung und Berufseinstieg, beginnende Familiengründung	starke Nachfrage, insbesondere nach kleinen Wohnungen, schwerpunktmäßig im unteren Marktsegment
<b>30 – 44 Jahre</b>	junge Familien, Singles, kinderlose Paare und neue Haushaltstypen mit steigenden Ansprüchen an Wohnraum	hohe Nachfrage, insbesondere nach größerem Wohnraum, verstärkte Eigentumsbildung, Nachfrage auf allen Teilmärkten
<b>45 – 59 Jahre</b>	berufliche Konsolidierung, stabile Lebensphase in der Regel keine Wohnungswechsel	geringe Mobilität
<b>60 – 74 Jahre</b>	Ruhestandsphase, ggf. Wahl eines Alterswohnsitzes	Ruhestandsmobilität in geringem Umfang
<b>75 Jahre und älter</b>	verstärkter altersbedingter Wohnortwechsel, Umzug in altengerechte Wohnungen oder Pflegeeinrichtungen bzw. Umzug in den Haushalt der Kinder	Nachfrage nach altengerechten Wohnformen, Wohnraumfreisetzung v.a. größerer Wohnungen

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schader Stiftung [online]: Tabelle: Wohnungsnachfragemuster in Abhängigkeit von Lebensphasen, letzter Zugriff: 21.08.2015

Wie anhand der Analyseprozesskette (vgl. Abbildung 37) erkennbar, waren es im Fallbeispiel Wunsiedel folgende tiefergehende Untersuchungen im Bereich „Immobilien“. Zunächst wurden Rahmendaten von den statistischen Landesämtern<sup>503</sup> aber auch vom Landratsamt Wunsiedel<sup>504</sup> generiert, um weitere Informationen zur Lage vor Ort zu erhalten. Diese sollten aber nur einen Orientierungsrahmen bilden.

Im Zentrum der Analysetätigkeiten lag eine Ortsbegehung zur Bewertung der Gebäude<sup>505</sup> und zur Erfassung von Leerständen. Hierfür wurden mit Hilfe von GPS-Kameras die Informationen inkl. Fotodokumentation nach geographischen Koordinaten gesammelt, so dass nachfolgend eine Verknüpfung mit dem Melderegister möglich war. Erstes Ziel war es Areale in der Stadt zu identifizieren, in denen aktuell der größte Handlungsbedarf für den Städtebau bzw. für Verbesserungsmaßnahmen gegeben ist. Abbildung 38 zeigt die Ergebnisse der Leerstanddetektion in einer Hot-Spot-Darstellung<sup>506</sup>. Dabei ist vor allem der Bereich der Altstadt als Areal mit der größten Leerstandsdichte zu erkennen. Dies zeigte auch die grafische Aufbereitung der Gebäu-

<sup>503</sup> In diesem Fall Daten des Zensus 2011: Auf Grundlage der Analyse von Baualtersklassen können beispielsweise erste Hinweise auf künftige Leerstandsrisiken ermittelt werden. Vgl. Linke, H. J., Köhler, T., (2010), S. 105

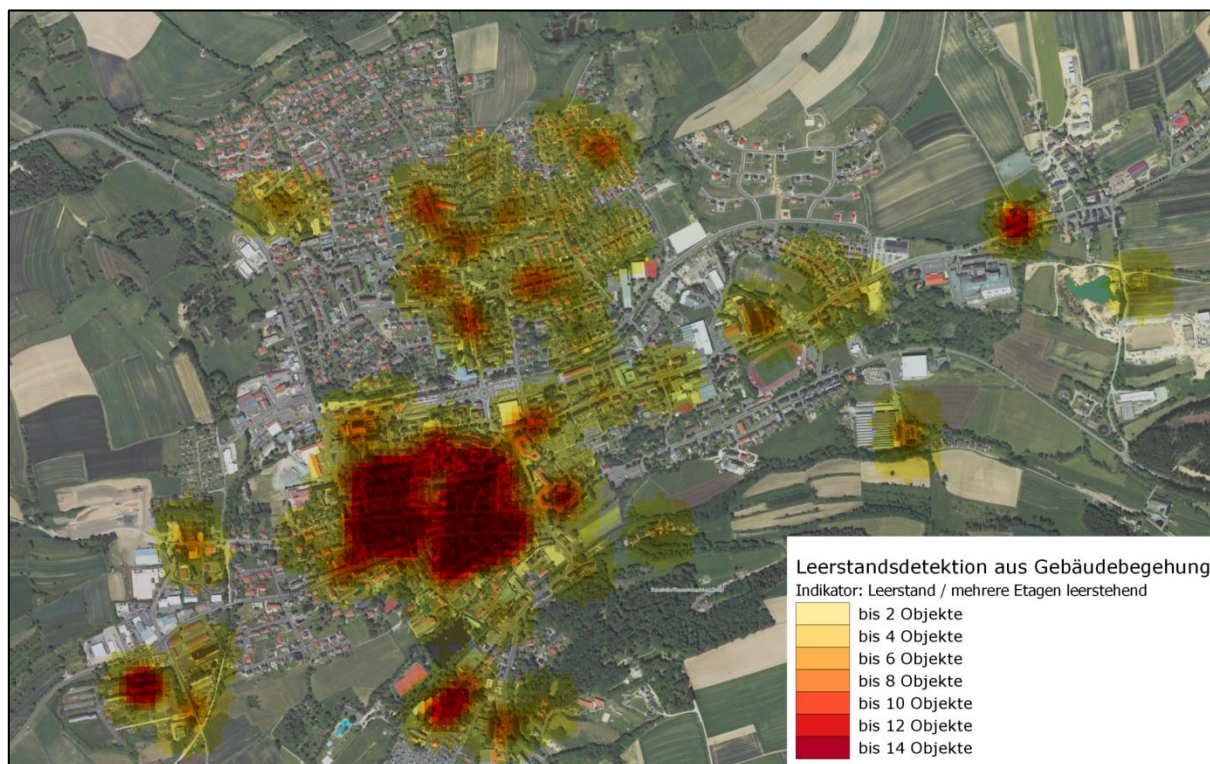
<sup>504</sup> Landratsamt Wunsiedel, Sachgebiet 42: Wohnungswesen, (2013): Einfacher Mietspiegel für die Kommunen im Landkreis: Auf Grundlage des Mietspiegels lassen sich erste Aussagen zum Immobilienmarkt treffen. Die zu erzielenden niedrigen Durchschnittswerte deuten auf einen Angebotsüberhang in der Modellkommune hin. (vgl. Kap. B. IV.)

<sup>505</sup> Durchgeführt mittels „*einfachem, kostengünstigen und dadurch praktikablen Verfahren der Hauszustandsbewertung*“, Skala 1 bis 4 vgl. Schaffert, M., (2011)

<sup>506</sup> Bei der HOT-SPOT Darstellung zählt das GIS Leerstände in einem Suchradius von 100m um jeden Aufnahmepunkt und ermittelt die Dichte.



dezustände in der Stadt. Denn hier konnten auch die größte Dichte an marktunfähigen Immobilien identifiziert werden (z.T. desolate Gebäudezustände).



**Abbildung 38 Leerstandsdetektion aus Gebäudebegehung**  
Quelle: Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2013)

Neben der Begehung zur Erfassung von Leerständen wurden auch Möglichkeiten, Leerstände aus bestehenden Datensätzen abzuleiten und diese Resultate für ein dauerhaftes Monitoring zu automatisieren getestet. Wiederum ist hier das kommunale Melderegister eine essenzielle Datenquelle. Bei der themenbezogenen Analyse des Registers wurde bei nicht genannten Adressen angenommen, dass diese Immobilien entweder gewerblich genutzt werden oder leer stehen. Von diesem „Restbestand“ wurden diejenigen Häuser „subtrahiert“, die gewerblich genutzt werden (Gewerberegister oder Gelbe Seiten, ...), um den vermutlichen Leerstand zu erhalten.

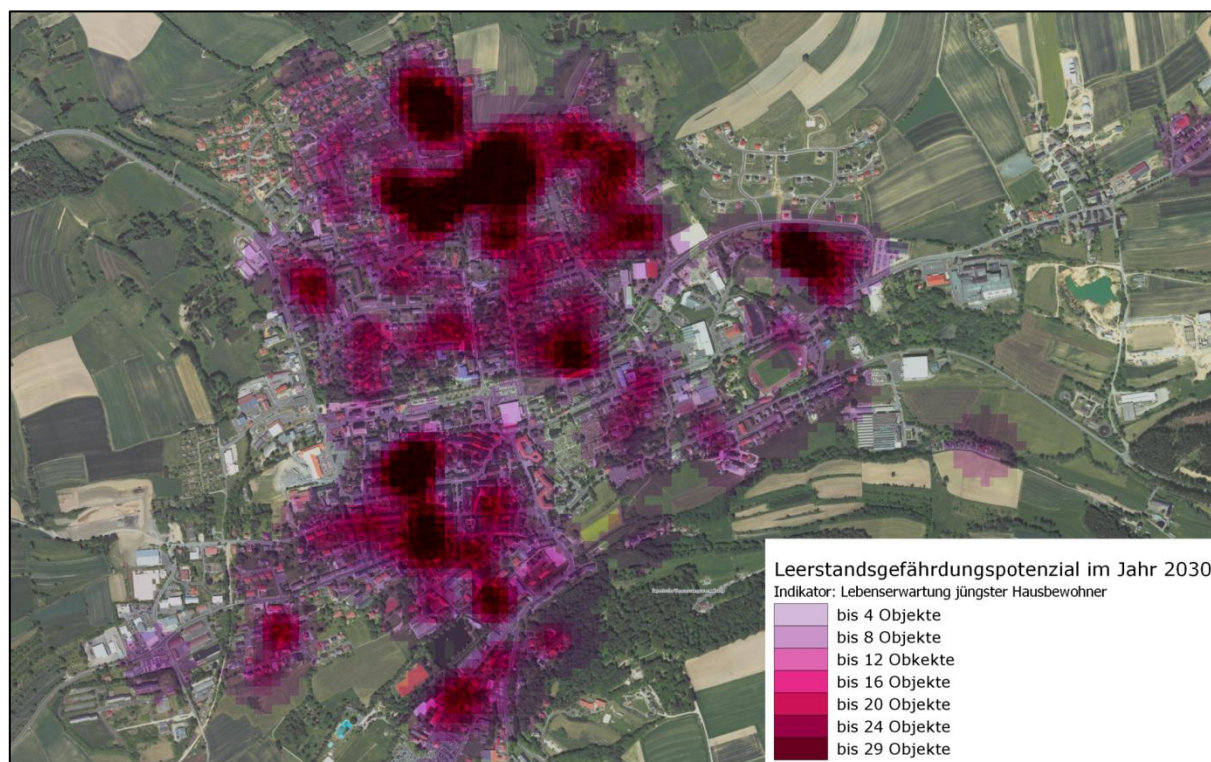
Der Einbezug von gewerblichen Datensätzen, im Fallbeispiel Daten der Deutschen Post Direkt GmbH<sup>507</sup>, sollte die Erkenntnisse untermauern. Ein Vergleich der Datenquellen zur Bestimmung der Treffergenauigkeit und der Klassifizierung der Daten, kam zu folgendem Ergebnis:

- „Sicherer“ Leerstand ist nur durch zusätzliche Begehung verifizierbar.
- Melderegister und Mikrodialogdaten<sup>508</sup> liefern nur „wahrscheinlichen Leerstand“.

<sup>507</sup> Die Post sammelt Informationen darüber, in welchen Adressen (inkl. Wohnungen) sich Briefempfänger befinden und welche Adressen „inaktiv“ sind. Inaktive Adressen muss der Briefträger beim Austragen nicht begehen, da dort niemand die Briefe in Empfang nehmen kann. Inaktive Adressen dürften grundsätzlich leer stehenden Wohnungen/Adressen entsprechen. Vgl. Deutsche Post Direkt GmbH [online]: Microdialog-Daten, letzter Zugriff: 27.04.2015

<sup>508</sup> Datenprodukt der Deutschen Post Direkt GmbH

Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass die Erfassungen von Leerstand durch Ortsbegehung größtenteils auf subjektiver Wahrnehmung basieren. Aus diesem Grund war es wichtig, vorab für die Erfasser wichtige Indikatoren<sup>509</sup> festzulegen, mit denen es möglich ist, Leerstand nach objektiven Kriterien zu identifizieren. Denn es gibt nicht nur „offensichtlichen“ Leerstand, sondern auch „verdeckten“. So kann es zum Beispiel vorkommen, dass bei Wohnimmobilien (v.a. Zwei-/Dreifamilienhäuser) - welche vom Eigentümer noch selbst genutzt werden - versucht wird, Leerstände in abgetrennten nicht mehr genutzten Wohnungen zu verbergen indem diese von außen betrachtet bewohnt erscheinen.<sup>510</sup> Bei nicht eindeutig zu identifizierbaren Leerständen waren die Erfasser angewiesen bei Nachbarn nachzufragen, um die Fehlerquote zu minimieren. Nach Abgleich mit den anderen durchgeführten Methoden konnte im Fallbeispiel die Leerstandserfassung durch Begehung als die zuverlässigste eingestuft werden.<sup>511</sup> Die Kombination der Begehungsergebnisse mit der Melderegisterauswertung, unter Einbezug gewerblicher Daten minimiert die Fehlerquote, da „verdeckter“ Leerstand ermittelt werden kann.



**Abbildung 39 Leerstandsgefährdungspotenzial im Jahr 2030**  
Quelle: Demographie-Pilotprojekt Stadt Wunsiedel, (2013)

Eine weitere tiefergehende Analyse im Bereich „Immobilien“ ist die Identifikation von Stadtgebieten mit besonders ausgeprägter künftiger Nachsiedlungsproblematik. In Häusern mit einer geringen Anzahl an Bewohnern, die zudem ein hohes Alter aufweisen, kann die Gefahr des Leerfallens der Immobilie als besonders

<sup>509</sup> Als Hinweise für möglichen Leerstand wurden u.a. folgende Kriterien beachtet: Verriegelte Fenster, fehlende Vorhänge, fehlende Bepflanzung auf dem Balkon oder in Fenstern, fehlende Beschriftung von Türschildern und Briefkästen, ungepflegte Gärten oder Hauseinfahrten; vor allem die Kombination von mehreren Merkmalen lässt einen gesicherten Rückschluss zu.

<sup>510</sup> Vgl. Franz, B., (2011)

<sup>511</sup> Hier ergab sich die größte „Trefferwahrscheinlichkeit“



---

präsent angesehen werden.<sup>512</sup> Im Modellprojekt wurden mit Hilfe des Melderegisters Gebäude ermittelt, bei denen ein hohes Nachsiedlungsrisiko besteht. Als Indikator wurden Adressen identifiziert, unter denen maximal zwei Personen gemeldet sind und der jüngste der Bewohner älter als 65 Jahre ist. Aufgrund der Lebenserwartung des jüngsten Hausbewohners wurde berechnet, wann die entsprechende Immobilie vermutlich leer stehen wird, wenn keine Nachsiedlung erfolgt. Durch eine GIS-basierte Hot-Spot-Analyse wurde der Norden der Stadt, Teile der Innenstadt und ein Areal im Osten als künftige Problemareale ausgemacht (vgl. Abbildung 39).

***In schrumpfenden Regionen gilt Leerstand als das augenfälligste Merkmal der Wandelprozesse. Der direkte Zusammenhang zwischen demographischer Entwicklung und der Immobiliensituation (Wohnen) macht Demographie orientierte Maßnahmen in diesem Themenfeld notwendig. Z.B.: Ein Anstieg des Anteils älterer Personen impliziert eine Umstrukturierung des Wohnungsmarkts (z.B. durch Schaffung seniorengerechten Wohnraums).***

#### 4.3 Melderegisterbasierte Infrastrukturanalysen

Die Qualität des Gemeinwesens wird künftig an einer vielfältigen Infrastruktur für alle Lebenslagen und alle Lebensalter zu messen sein.<sup>513</sup> Demgemäß muss es Ziel einer jeden Kommune sein, eine an die demographische Situation angepasste Infrastruktur vorhalten zu können. Diese ist aber nicht immer direkt von der Kommunalverwaltung bzw. von den Behörden beeinflussbar, da nur öffentliche Infrastrukturen, welche in die kommunale Verantwortlichkeit fallen direkt durch die Kommune geplant werden können. Dies sind alle Einrichtungen, die der Regelmacht des Staates unterworfen sind und von jedem Bürger, entweder durch direkt für die entsprechende Einrichtung vorgesehene Abgaben oder durch Umlagenfinanzierung mittels Steuern getragen werden.<sup>514</sup> Die öffentliche Daseinsvorsorge ist hierbei der einschlägige Begriff. Der Staat muss die Grundversorgung der Bürger sicherstellen, um dem Staatsziel „gleichwertige Lebensverhältnisse“ gerecht zu werden.<sup>515</sup> Bei privaten Infrastrukturen können öffentliche Stellen nur regulierend (durch Gesetzgebung) eingreifen.

Der Begriff Infrastruktur stammt ursprünglich aus dem militärischen Bereich und wird in Fachbeiträgen oftmals als Grundausstattung, Wohnfolgeeinrichtungen, Versorgungsstruktur oder auch Gemeinbedarf bezeichnet und gliedert sich in folgende Bereiche:<sup>516</sup>

- technische Infrastruktur: Anlagen zur Erschließung des städtischen Gebiets
- soziale Infrastruktur: Einrichtungen des Gemeinbedarfs, welche der Allgemeinheit dienen und eine angemessene Befriedigung unserer kulturellen, sozialen und gesundheitlichen Ansprüche sicherstellt (BauGB).
- Sicherheitsinfrastruktur: Einrichtungen der Polizei, der Feuerwehr, etc.

---

<sup>512</sup> Vgl. Schaffert, M., (2011)

<sup>513</sup> Vgl. Bayerische Akademie für Verwaltungs-Management GmbH [online], letzter Zugriff: 05.09.2015

<sup>514</sup> Vgl. Kloß, C., Bieber, D.; in Bieber, D., (2011), S. 304

<sup>515</sup> Ebd.

<sup>516</sup> Vgl. Aminde, H. J., Grammel, U., Stiehle, A.; in Bott, H., (2010), S. 102ff.

- erwerbswirtschaftliche Infrastruktur: alle Einrichtungen des Einzelhandels des Handwerks und sonstiger Dienstleistungen, Hauptträger sind in der Regel privatwirtschaftliche Unternehmen.

Die drei erstgenannten liegen im Aufgabenbereich der öffentlichen Planung. Neben der thematisierten Infrastruktur, wie etwa der Aufrechterhaltung der Wasser-/Abwasserversorgung, der Müllentsorgung, des Verkehrswesens aus dem Bereich der technischen Infrastruktur und einer qualitativ und quantitativ ausreichenden Betreuungsinfrastruktur (Kinderbetreuung, Pflege), einer guten Bildungslandschaft, einer modernen informations- und kommunikationstechnologischen Infrastruktur, ausreichend Kultur- und Freizeiteinrichtungen, ein qualitativ hochwertiges Gesundheitswesen im Bereich der sozialen Infrastruktur und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung müssen Kommunen auch dafür sorgen, bezahlbaren Wohnraum<sup>517</sup> mit Anbindung an Versorgungseinrichtungen, Einkaufsmöglichkeiten, Verkehrsmöglichkeiten und zu Bildungs- und Betreuungseinrichtungen vorzuhalten. Informations- und Unterstützungsstellen für Bürger und Wirtschaft sind ebenfalls wichtige kommunale Ausstattungen.<sup>518</sup>

So ist traditionell die Infrastrukturplanung eine wichtige Aufgabe der Stadtplanung. SCHMIDT-RELENBERG (1968) betont die Bedeutung mit der Aussage „*Planung ist überwiegend Infrastrukturplanung*“.<sup>519</sup> Die öffentliche Planung befasst sich auch heutzutage vornehmlich mit der Erstellung und dem Aufbau von Infrastrukturen bzw. mit der permanenten Anpassung infrastruktureller Vorleistungen an die sich wandelnden Anforderungen.<sup>520</sup> Und diese Anforderungen haben sich geändert. Der überwiegende Teil der heute genutzten Bauten öffentlicher Infrastruktur wurde in den 1960ern und 70ern gebaut.<sup>521</sup> Zum einen genügen heute diese qualitativen Standards nicht mehr. Zum anderen führen demographische Wandelprozesse zu sinkenden Auslastungen. Die wirtschaftliche Gestaltung der Versorgung mit öffentlicher Infrastruktur wird folglich immer schwieriger, da sie von immer weniger Nutzern getragen wird. Diese Herausforderungen und die angespannte finanzielle Lage vieler Kommunen stellt die Planung vor die zentrale Frage: Wie können die Standorte und der veraltete Baubestand an die veränderte Nachfrage und gleichzeitig an neue qualitative Anforderungen angepasst werden und dies vor dem Hintergrund knapper kommunaler Kassen?<sup>522</sup>

Es benötigt eine bedarfsgerechte Anpassung und gleichzeitig eine qualitative Optimierung. Wo und in welcher Kapazität die Einrichtungen vorgehalten werden hängt dabei ab:<sup>523</sup>

- von der Ortsgröße (Einwohner),
- von der Funktion im gesamtträumlichen Gefüge,
- vom Einzugsbereich,
- von der Altersstruktur der Bevölkerung und
- von ethnischen Gegebenheiten.

Um die Entwicklung einschätzen zu können und auch die Kosten kalkulierbar zu machen bedarf es möglichst genauer Zahlen. Im Kontext der vorliegenden Arbeit sind es demographische Größen und die Analyse deren Entwicklung, welche zur bedarfsgerechten Planung der örtlichen Strukturen beitragen soll. Die demographi-

<sup>517</sup> Vgl. hierzu auch sozialer Wohnungsbau; Kap D. V. 4. 2

<sup>518</sup> Vgl. hierzu auch Bayerische Akademie für Verwaltungs-Management GmbH [online], letzter Zugriff: 05.09.2015

<sup>519</sup> Schmidt-Relenberg, N., (1968); zitiert in Streich, B., (2005), S. 24

<sup>520</sup> Vgl. Streich, B., (2005), S. 24

<sup>521</sup> Vgl. Aminde, H. J., Grammel, U., Stiehle, A.; in Bott, H., (2010), S. 101f.

<sup>522</sup> Vgl. a. a. O., S. 102f.

<sup>523</sup> In Anlehnung an Streich, B., (2005), S. 244f.

---

sche Entwicklung ist eine entscheidende Komponente bei der Bedarfsermittlung im Bereich der Infrastruktur:<sup>524</sup>

***Die Analyse der Entwicklung der Wohnbevölkerung als positivem Bedarfsträger ist unverzichtbar, denn Ausstattungsniveaus, Angebotsquoten und Dimensionierungen von Gemeinbedarfseinrichtungen und ihrer Organisationsform lassen sich erst nach gründlicher Untersuchung der Veränderungen der Einwohnerzahlen, der Wanderungsgewinne oder -verluste, der angebotenen Leistungen, der Geburten und Sterbequoten und der Alters- und Sozialstruktur festlegen.***<sup>525</sup>

Wie die Ableitung von Bedarfen auf Grundlage von demographischen Größen aussehen kann, wird nachfolgend anhand verschiedener Beispiele illustriert.

***Die melderegisterbasierte Untersuchung Infrastruktureller Altersgruppen; Beispiel: Seniorenvorausrechnung und Pflegebedarfsermittlung***

Als wichtig für Bedarfsplanungen, werden sehr kleinräumige Prognosen, die entsprechende Aggregationsebene von Daten und die Datenverfügbarkeit angesehen.<sup>526</sup> Diese Anforderungen kann im themenspezifischen Kontext das amtliche Melderegister erfüllen. Ohne zusätzliche Erfassungstätigkeiten durchführen zu müssen, kann ein altersspezifischer Blick in das Melderegister der Stadt wichtige Erkenntnisse für die Planung kommunaler Infrastruktur bringen. Denn die Entwicklung spezifischer Altersklassen zeigt, wie sich die Bedarfslage in Bevölkerungsgruppen relevanten kommunalen Aufgabenbereichen entwickeln wird. Diese spezifischen Untersuchungen können für alle altersspezifischen kommunalen Einrichtungen erfolgen. Als Beispiele können soziale Infrastrukturen, wie Schulen, Kinderbetreuungsstätten oder Senioreneinrichtungen genannt werden. Diese Einrichtungen sind für die Planung der kommunalen Leistungserstellung von besonderer Bedeutung.<sup>527</sup>

Im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wurde u.a. eine themenspezifische Betrachtung der Entwicklung der Zahl der Senioren in der Stadt vorgenommen. Bereits aus der Basisanalyse konnte ein starker Anstieg der Zahl der älteren Bewohner ausgemacht werden. Die spezifische Betrachtung der Altersgruppen über 65 Jahre zeigt eine Zunahme von 2012 bis 2030 von 33,6%. Der Anstieg der Personenzahl ab 80 Jahre zwischen 2012 und 2030 liegt sogar bei rund 54%.<sup>528</sup> Diese demographische Betrachtung impliziert Auswirkungen auf kommunale Themenfelder wie Immobilien/Wohnen, Mobilität, Grundversorgung, medizinische Versorgung und Pflege sowie gesellschaftliche Partizipation.<sup>529</sup> Im Modellprojekt wurde die Betreuung älterer Menschen (Pflege) näher untersucht. Es wurde u.a. eine Bestandsaufnahme der Pflegesituation in der Stadt vorgenommen. So konnten für das Jahr 2012 88 Pflegeheimplätze und 61 Wohnungen für betreutes Wohnen bilanziert werden. Dieser aktuelle Ist-Stand wurde dann mit den Ergebnissen der Berechnung des Soll-Stands verglichen. Für die Berechnung der Pflegequote wurde auf die Ergebnisse der Pflegestatistik des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung zurückgegriffen. Dort sind die Leistungsempfänger im Bereich

---

<sup>524</sup> Zusammenfassend aus Aminde, H. J., Grammel, U., Stiehle, A.; in Bott, H., (2010), S. 111f.

<sup>525</sup> Ebd.

<sup>526</sup> Vgl. hierzu Kap C. II und auch Bieber, D., (2011), S. 40

<sup>527</sup> Gemäß einer Studie bringen die Altersgruppen 0 bis 18 Jahre keine Steuereinnahmen, sondern verursachen nur Kosten. Auch bei den älteren Altersgruppen (ab 80 Jahre) sind nur noch Kostenzunahmen zu verbuchen. Hesse, M., Grüttner, A., (2013), S. 52f.

<sup>528</sup> Stadt Wunsiedel [online]: Ergebnisse des Demographie-Pilotprojekts Stadt Wunsiedel, letzter Zugriff 09.09.2015

<sup>529</sup> Vgl. hierzu Arndt, J. E., (2010)

---

der vollstationären Pflege mit Stand vom 15.12.2009 für den Landkreis Wunsiedel enthalten.<sup>530</sup> Unter Verwendung der Bevölkerungsstatistik von 2009 und den dort enthaltenen Angaben zur Personenzahl ab 65 Jahren konnte die Pflegequote für den Landkreis Wunsiedel ermittelt werden (Leistungsempfänger/Einwohner über 65 Jahre). Diese wurde auf die melderegisterbasierte Bevölkerungsvorausberechnung angewendet. Auch aktuelle geltende Pflegewahrscheinlichkeiten je Alter wurden mit berücksichtigt. Es konnte ermittelt werden, dass der aktuelle Bedarf an vollstationären Pflegeplätzen in der Stadt zu 80% gedeckt wird.<sup>531</sup> Ebenso wurden Berechnungen für den teilstationären und ambulanten Pflegebedarf durchgeführt, indem altersspezifische Quoten zugrunde gelegt wurden.

Aktuelle Studien zeigen, dass die dauerhafte Betreuung und Unterstützung älterer Menschen schon heute größtenteils von Angehörigen oder anderen Nahestehenden wahrgenommen wird. Dem „länger selbstbestimmten Wohnen im vertrauten Umfeld“ kommt bereits heute eine besondere Bedeutung zu. Jedoch können hierfür noch keine verlässlichen Zahlen recherchiert werden. Eine Befragung von Personen über 50 Jahre im Modellprojekt zum Thema „*Wohnen und Leben im Alter*“ bestätigte das grundsätzliche Bedürfnis nach länger selbstbestimmten Wohnen im vertrauten heimischen Umfeld.<sup>532</sup> Deshalb wurden neben der Erfassung der aktuellen Versorgung weitergehende Überlegungen hinsichtlich des Ausbaus barrierefreier Wohnungen samt altersgerechtem Umfeld durchgeführt.

### ***Räumliche Analysen; Beispiel: Melderegisterbasierte Erreichbarkeitsanalysen von Infrastrukturen***

Durch die Verortung von Altersklassen können zusätzlich räumliche Analysen durchgeführt werden: Für technische Infrastrukturen, wie für die Wasser/Abwasser- oder Energieversorgung werden wichtige Erkenntnisse für die künftige Planung aufgezeigt. Stadtareale, in denen vornehmlich ältere Bewohner anzutreffen sind, können künftige Problemfelder hinsichtlich der Auslastung der kommunalen Versorgungsleistungen darstellen. Der Ansatz der „*Demographischen Verträglichkeitsprüfung*“<sup>533</sup> als Planungsinstrument verfolgt das Ziel durch die Auswertung der Bevölkerungsstruktur und durch kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnungen ausgewählte Infrastrukturen hinsichtlich ihrer künftigen Auslastungen zu bewerten. Auf diese Weise kann nicht nur die Tragfähigkeit geprüft, sondern auch die Attraktivität der jeweiligen Einrichtung für bestimmte Alterscluster untersucht werden, indem z. B. die Erreichbarkeit von Infrastrukturen oder die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs ermittelt wird.<sup>534</sup> Die melderegisterbasierte Berechnung von Infrastrukturauslastungen ist für verschiedene Bereiche möglich. Nachfolgend illustrieren Beispiele mögliche melderegisterbasierte Analysen im Bereich altersgruppenrelevanter Infrastruktur.

Stadtareale können für bestimmte Altersgruppen (z. B. Familien mit Kindern, Rentner, etc.) anhand ihrer spezifischen Anforderungen an eine Versorgungsinfrastruktur bzw. der Nähe zu bestimmten Infrastrukturen untersucht werden. Die Betrachtung der Entfernung zu spezifischen versorgungsrelevanten Infrastrukturen (Lebensmittel, Fleischer, Bäcker, Apotheken, Schulen, ...) ist so möglich.<sup>535</sup> Infrastrukturen müssen hierzu verortet werden, um anschließend die Erreichbarkeit der Einrichtungen durch die Bevölkerung dieser Gebiete nachvollziehen zu können. Von der Kommune vorzuhaltende Infrastrukturen wie Schulen und Kinderbe-

---

<sup>530</sup> Pflegeeinrichtungen, ambulante sowie stationäre und Pflegegeldempfänger in Bayern. (2010), LfStaD [online]: S. 57, letzter Zugriff: 12.12.2012

<sup>531</sup> Stadt Wunsiedel [online]: Ergebnisse des Demographie-Pilotprojekts Stadt Wunsiedel, letzter Zugriff: 09.09.2015

<sup>532</sup> Ebd.

<sup>533</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 79ff.

<sup>534</sup> A. a. O., S. 86

<sup>535</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 79ff.

---

treuungseinrichtungen und private Versorgungseinrichtungen (zur Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs, Ärzte und Apotheken) können auf diese Weise betrachtet werden.<sup>536</sup>

Im Modellprojekt wurden aufgrund der Zunahme der Senioren Analysen zur Erreichbarkeit von Versorgungseinrichtungen in der Kommune vorgenommen. Dabei wurden Areale mit einer hohen Dichte dieser Altersgruppe auf Basis des Melderegisters identifiziert und durch die Verortung von Versorgungseinrichtungen in der Stadt die Erreichbarkeiten visualisiert. So konnten unter der Zugrundelegung einer immer weiter sinkenden, altersbedingten Mobilität<sup>537</sup> Versorgungslücken identifiziert werden. Durch eine melderegisterbasierte Vorausschätzung ist es möglich, künftige Areale mit einer hohen Dichte immobiler Bevölkerungsgruppen herauszustellen. Im Fallbeispiel sind die meisten Einrichtungen zentrumsnah lokalisiert.<sup>538</sup> Künftig wird es daher eher in den peripheren Gebieten des Gemeindegebiets zu etwaigen Versorgungsproblemen kommen können.

Natürliche Begebenheiten (bspw. örtliche Geländeneigungen)<sup>539</sup> können bei derartigen Betrachtungen mit einbezogen oder Erreichbarkeiten der einzelnen Versorgungspunkte je Verkehrsmittel adressengau mittels Routing berechnet werden. In einem anderen, vom Autor der vorliegenden Arbeit betreuten Forschungsprojekt<sup>540</sup> wurde eine Erreichbarkeitsuntersuchung von Schulen melderegisterbasiert angestellt. In diesem Fallbeispiel aus Sachsen-Anhalt liegen im Gemeindegebiet vier Grundschulen. Im Fallbeispiel wurden für die Schüler mit suboptimaler Zuwegung alternative Schulstandorte aufgezeigt, bzw. weitere Lösungen zur Verminderung von Fahrtzeiten thematisiert. Derartige Fahrtzeitanalysen können für sämtliche Infrastruktur- bzw. Gemeinbedarfseinrichtungen durchgeführt und Optimierungspotenziale räumlich dargestellt werden. Durch melderegisterbasierte Bevölkerungsvorausschätzungen ist es außerdem möglich, einen Blick in die Zukunft zu werfen und beispielsweise das künftige Schülerpotenzial in Schulsprengeln abzuschätzen.<sup>541</sup>

#### ***Altersgruppenspezifische Nutzungswahrscheinlichkeiten; Beispiel: melderegisterbasierte Analyse von Schulauslastungen***<sup>542</sup>

Nachfolgendes Beispiel zeigt die melderegisterbasierte Berechnungen für die Altersgruppe „Grundschüler“ in der Gemeinde Muldestausee im Landkreis Anhalt-Bitterfeld in Sachsen-Anhalt. Diese Überlegungen wurden im Rahmen eines Forschungsprojekts an der Hochschule Anhalt mit dem Titel „Schulfahrt“ angestellt, bei der der Autor der vorliegenden Arbeit maßgeblich mit beteiligt war. In den Analysen sind die demographischen Veränderungen in der schrumpfenden Region und ihre Auswirkungen auf das Schulsystem festgehalten.

Im angeführten Beispiel zeigt sich, dass eine geringe Anzahl von Kindern im Jahr 2009 zur Folge hat, dass sich die Gruppe im fertilen Alter bis ins Jahr 2029 weiterhin stetig verkleinert und folglich auch weniger Kinder hervorbringen wird. Diese Spirale spiegelt sich in der Abnahme der Schülerzahlen in allen Grund-

---

<sup>536</sup> Ebd.

<sup>537</sup> Vgl. Hellmanns, J., Klein, U., (2015), S. 39 f.: Mit zunehmenden Alter steigt für die Gruppe der Senioren die Bedeutung der Wohnung und des Wohnumfelds samt fußläufig erreichbarer Infrastrukturen. Für derartige Analysen können verschiedene Entfernungen je Infrastruktur als „fußläufig erreichbar“ zu Grunde gelegt werden. Bsp.: Lebensmittelgeschäfte/Bäckereien: 500m, Banken: 800m, Ärzte/Apotheken: 800m

<sup>538</sup> Stadt Wunsiedel [online]: Ergebnisse des Demographie-Pilotprojekts Stadt Wunsiedel, letzter Zugriff: 09.09.2015

<sup>539</sup> Im Fallbeispiel Wunsiedel ist es zum Beispiel für ältere Bewohner des Stadtgebiets im Norden aufgrund der Geländebegebenheiten schwierig die Versorgungseinrichtungen zu erreichen.

<sup>540</sup> Hochschule Anhalt Fachbereich 3 [online]: DEMOGRAPHIEFESTE PLANUNG VON SCHULWESEN UND ZUWEGUNG FÜR SCHÜLER IM ÖPNV, letzter Zugriff 09.09.2015; vgl. hierzu auch Koppers, L., et al.; in Friedrich, K., Pasternack, P., (2012), S. 103f.

<sup>541</sup> Vgl. Koppers, L., et al.; in Friedrich, K., Pasternack, P., (2012), S. 103f.

<sup>542</sup> Nachfolgende Ausführungen beziehen sich auf die Publikation Koppers, L., Baumann, H., et al., (2011); in Grelak, U., (2011)

schulen der Gemeinde wieder. Dementsprechend sinkt auch die Schulauslastung (vgl. Abbildung 40). So wurden analog dem bereits dargestellten Vorausberechnungsverfahren (vgl. Abbildung 28) im ersten Schritt künftige Schülerzahlen berechnet und im zweiten Schritt die Maximalauslastungen der Schulen berücksichtigt, um die Auslastungen prognostizieren zu können.

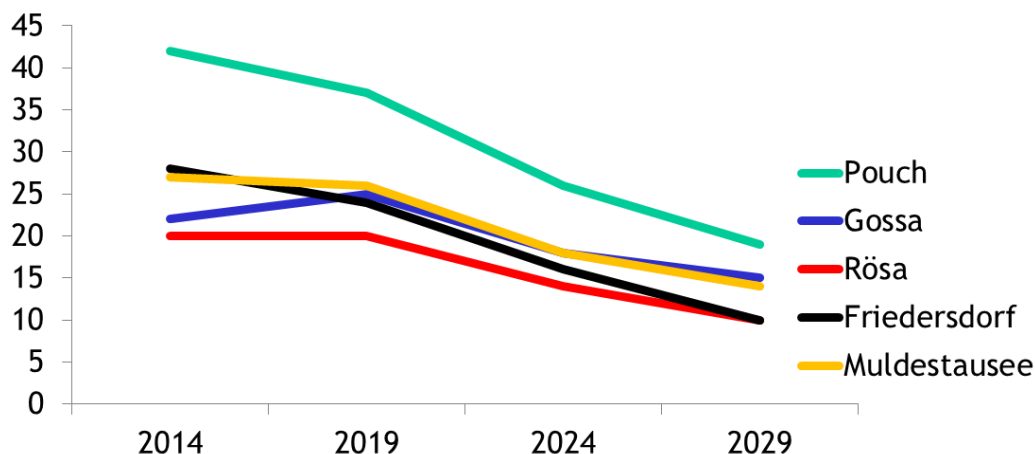


Abbildung 40 Prognostizierte Auslastung von Grundschulen in einer Kommune [in %]

Quelle: Koppers, L., Baumann, H., et al., (2011)

Auf Basis der Ergebnisse können nun Planungen erfolgen. So sind im Fallbeispiel Schulzusammenlegungen anzuraten, da sich die Auslastungen bereits jetzt schon unter der 50% Marke befinden und auch weiterhin abnehmen.<sup>543</sup> Für die Gemeinden als Schulträger der Grundschulen (Art. 64 Abs. 1 SchulG)<sup>544</sup> könnten so die thematisierten Remanzkosten reduziert werden. Etwaige Schulschließungen müssen aber unter Berücksichtigung weiterer Gesichtspunkte erfolgen. So ist eine vorhandene Schule u.a. ein wichtiges Standortkriterium für die Ansiedlung von Familien mit Kindern und eine Schließung somit immer ein politisches Reizthema. Vor allem die Auswirkungen auf den örtlichen ÖPNV müssen bedacht werden.

Wenn durch Schulschließungen Bushaltestellen nicht mehr angefahren werden, wird auch die Erreichbarkeit des vormaligen Schulstandorts und des gesamten Gebiets herum mittels ÖPNV sinken. In ländlichen Räumen ist der Schülerverkehr zumeist die größte Stütze des ÖPNV.<sup>545</sup> Folglich haben Schulstandortveränderungen immer auch Veränderungen auf den lokalen bzw. regionalen ÖPNV zur Folge, im Speziellen auf die Finanzierung.

Melderegisterbasierte Erreichbarkeitsanalysen können zur Unterstützung der Planung eingesetzt werden. Im Fallbeispiel aus Sachsen-Anhalt wurde als Schlussfolgerung festgehalten, dass bei Erhalt der vier Grundschulstandorte die Auslastung der einzelnen Standorte weiter absinken wird und somit der Fortbestand aller vier Grundschulen für die Zukunft zu diskutieren ist.<sup>546</sup> Ähnliche Resultate wurden auch bei der Betrachtung von Kindertagesstätten in der Kommune erzielt. Hierbei wurden neben der Kinder im Grundschulalter (6 bis 10 Jahre; Kinderhort) die Zahlen der Kinder 0 bis unter 3 Jahre (Kinderkrippe) und 3 bis unter 6 Jahre (Re-

<sup>543</sup> Vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013) und Gemeinde Muldestausee [online]: Muldestausee 2025, letzter Zugriff: 07.10. 2014

<sup>544</sup> Beispiel aus Sachsen-Anhalt; Hesse, M., Grüttner, A., (2013), S. 52ff.

<sup>545</sup> Vgl. hierzu auch Kötter, T., Op'teynde, B., Langer, J., (2011)

<sup>546</sup> Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013) und Gemeinde Muldestausee [online]: Muldestausee 2025, letzter Zugriff: 07.10. 2014

---

gelkinder) mit berücksichtigt und mit den Kapazitäten der Einrichtungen verglichen, um die Auslastungen zu erhalten.

Abschließende Auflistung zeigt kommunale Infrastruktureinrichtungen, für welche vergleichbare Berechnungen erfolgen können.<sup>547</sup>

- Schulen (Bildung)
- Kindergärten/KITA
- Sportstätten
- Wasser-/Abwasserversorgung
- ÖPNV
- Pflege- und Betreuungseinrichtungen
- Hilfs- und Notfalldienste
- Energieversorgung

Als Fazit aus den thematisierten Fallbeispielen kann folgendes bilanziert werden:

*Ziel einer jeden Kommune muss es sein, eine an die demographische Situation angepasste Infrastruktur vorzuhalten und Remanenzkosten<sup>548</sup>, vor dem Hintergrund knapper kommunaler Kassen, bestmöglich zu verhindern. Eine altersspezifische Analyse des Melderegisters liefert wichtige Erkenntnisse für die Planung kommunaler Infrastruktur. Denn die Entwicklung spezifischer Altersklassen zeigt, wie sich die Bedarfslage in den Bevölkerungsgruppen relevanten kommunalen Aufgabenbereichen entwickeln wird.<sup>549</sup> Derartige Untersuchungen können für alle altersspezifischen kommunalen Einrichtungen erfolgen.*

#### 4.4 Befragung und Bürgerbeteiligungsverfahren in der Analysephase

Die demographische Entwicklung hat zum einen Auswirkungen auf die Kommune als Wirtschafts- und Lebensraum, als politische Kommune und auf die gebaute Kommune mit all der vorzuhaltenden Infrastruktur. Zum anderen sind „quantitative Veränderungen von Bevölkerungszahl, Bevölkerungsverteilung und Bevölkerungsstruktur [...] immer mit qualitativen Wandlungen von Gesellschaften verbunden.“<sup>550</sup> Die Auswertung der aufgezeigten Datenquellen kann nicht das ganze Spektrum von Entwicklungen in der Kommune beschreiben. Insbesondere auf Wechselwirkungen zu gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Veränderungen in einer Kommune wird auf diese Weise nicht eingegangen.<sup>551</sup>

Befragungen und Bürgerbeteiligungen geben weitere Einblicke in das Innenleben einer Kommune. Neben bereits thematisierter Wanderungsmotivuntersuchung (vgl. Kap. D. V. 3.) können beispielsweise Arbeitskreise oder weitere Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt werden (vgl. Abbildung 37). Verschiedene

---

<sup>547</sup> Planungen unter Beachtung rechtlicher Rahmenbedingungen, von Nutzungswahrscheinlichkeiten und Zuständigkeiten sowie Kostenermittlung; zudem können jederzeit Erreichbarkeitsanalysen für spezifische Bevölkerungsgruppen angestellt werden; vgl. Benndorf, F., Bergfeld, A., (2013), S. 80ff.

<sup>548</sup> Vgl. Kap. B. III.

<sup>549</sup> Rein statistische Analyse; z. B.: erfolgt eine melderegisterbasierte Bevölkerungsvorausberechnung basierend auf getroffenen Annahmen (Entwicklung demographischer Kenngrößen). Gesellschaftliche, wirtschaftliche oder kulturelle Veränderungen werden dabei nicht berücksichtigt.

<sup>550</sup> Höpflinger, F., (2012), S. 237

<sup>551</sup> Ebd.

---

Zielgruppen, angefangen von jedem Bürger, über Unternehmer, Vereine und Verbände, diverse Ortsgruppen, Immobilieneigentümer, Mieter, hin zu speziellen Alters- bzw. Geschlechtergruppen, u.a. können auf diese Weise ihr spezifisches Wissen und ihre Ortskenntnisse einbringen.

In der Stadt- und Raumplanung werden dazu schon seit den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts Verfahren und Begrifflichkeiten diskutiert. Nachfolgende Liste zeigt einen kurzen Auszug an möglichen formellen und informellen Verfahren:<sup>552</sup>

- Informelle lokale Kontakte: lokale Schlüsselpersonen
- Interviews: v.a. Experteninterviews
- Bürgerbüro: Anlauf und Kontaktstelle für Bürger
- Einsatz von Massenmedien: Informationsverbreitung über Zeitungen, Radio, Fernsehen, oder Internet
- Fragebogenaktionen und Erkundigungen: gezielte Sammlung von Informationen, um Bedürfnisse und Zielvorstellungen zu erfahren
- Planungszellen/Workshops
- Bürgerversammlungen: Zusammenkünfte zum Austausch von Fakten und zur Artikulation von Meinungen
- Spielsimulationen: Durchführung eines Planspiels zur Gewinnung von Kenntnissen über Strukturzusammenhänge
- Formelle Bürgerbeteiligungen: rechtlich institutionalisierte Verfahren wie Bürgerbegehren oder -entscheide
- Haushaltsbefragungen, Foren, runde Tische und fachliche Beratungen

Speziell im Umgang mit den Herausforderungen im demographischen Wandel werden zusätzlich Methoden<sup>553</sup> angeführt: Online-Verfahren, Themen-Werkstätten, Trend-Expeditionen, World-Cafe, Konsens-Konferenzen und Bürgerpanels. Ohne im vorliegenden Kontext alle Methoden zu diskutieren, ist es als ratsam einzustufen, derartige Methoden in Situationen des Analyseprozesses einzusetzen, in denen das quantitative Datenspektrum in seiner Aussagekraft an Grenzen stößt.

Das Methodenspektrum wird im Online-Zeitalter durch E-Partizipation<sup>554</sup> oder mobiler Partizipation<sup>555</sup> ergänzt. Wie der demographische Wandel bringt der technologische Wandel im Bereich Kommunikation, insbesondere durch „*Netzwerkgesellschaften*“ oder durch die „*netzwerkende Öffentlichkeit*“ Möglichkeiten für Beteiligungsprozesse. Von derartigen Methoden verspricht man sich vor allem ein höheres „*Maß an Transparenz und Legitimität von Entscheidungen und Entscheidungsprozessen*“, wenngleich Experten<sup>556</sup> beim Diskurs der Potenziale des Internets bei Partizipationsverfahren einräumen, dass „*die Größenordnung des Wandels noch nicht voll zur Kenntnis genommen wurde*“ und dementsprechend weitere Erfahrungen damit gesammelt werden müssen.

---

<sup>552</sup> Auszug aus Laurini, (2001), zitiert in Streich, B., (2005), S. 152f.

<sup>553</sup> Nachfolgende Aufzählung basiert auf Kendschek, H., Böttger, A., (2011), S. 18

<sup>554</sup> E-Partizipation: Ein zusammenfassender Begriff für Online-Formen der Beteiligung an politischen Prozessen. Vgl. Franz, K., et al., (2014), S. 44f.

<sup>555</sup> Vgl. Höffken, S., (2014): Neue Abhandlungen und Fallstudien untersuchen welche Veränderungen mobile Geräte (Smartphones und Tablet Computer) für partizipative Planungszwecke mit sich bringen. Auch GIS-basierte Systeme, wie etwa „Bürger Apps“ (bspw. mit Web-Mapping Funktion) spielen in den Diskursen eine Rolle. Vgl. Felsch, P., (2015)

<sup>556</sup> Streich, B., (2014), S. 137ff.



---

Durch verschiedene Verfahren der Partizipation können zusätzliche Informationen in der Analysephase generiert werden. Der Einsatz ist ebenso bei weiteren Aufgabenstellungen im Kontext des kommunalen Demographie-Managements (vgl. Kap. E. und F.) sinnvoll. Hierbei spielt die Möglichkeit der aktiven Beteiligung an der Strategieentwicklung und -Umsetzung zur Erzielung von Akzeptanz und Identifikation in der Bevölkerung eine wichtige Rolle.<sup>557</sup> Zusammenfassend sind es folgende Vorteile, welche die Partizipation für das kommunale Demographie-Management mit sich bringt:<sup>558</sup>

- Generierung von zusätzlichen Informationen durch Sammlung von Zielgruppen-/Experten- bzw. ortsspezifischem Wissen
- Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- Kommunikation unter den Planungsbeteiligten
- Aktive Mitwirkung und Einflussnahme der Bevölkerung im Rahmen von Planungsprozessen

Im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wurden nach der Basisanalyse Arbeitskreise durchgeführt, in denen gezielt nach weiteren Ansatzpunkten für Verbesserungsmaßnahmen in der Kommune gefahndet wurde. Konkretes Ziel war es - in Abgleich mit den Melderegisterauswertungen und der Wanderungsmotivuntersuchung - Handlungsfelder zu generieren, welche in konkrete Maßnahmen münden. So wurden neben der „Immobilien-situation“, „das Öffentliche Leben“, „der Nahverkehr“ und „das Image der Stadt“ durch die Bürger als kommunale Handlungsfelder eingestuft.

Der Einsatz von Beteiligungsverfahren oder Befragungen bietet sich gleichfalls bei themenzentrierten Analysen an. Im Modellprojekt wurde eine Befragung von Personen über 50 Jahren zum Thema „*Wohnen und Leben im Alter*“ durchgeführt, um die Bedürfnisse der Bevölkerungsgruppe abbilden zu können. Themenzentrierte Arbeitskreise zum gleichen Thema oder zur Immobilienentwicklung brachten weitere Erkenntnisse zur Aufstellung einer Richtschnur für künftige Planungen, inklusive prioritärer Handlungsfelder, hervor.

***Befragungen und Bürgerbeteiligungen liefern wichtige ortsspezifische Informationen. Es existiert ein breites Methodenspektrum, welches sich in der Stadt- und Raumplanung etabliert und bewährt hat. Im Rahmen des Analyseprozesses eines kommunalen Demographie-Managements ist der Einsatz zur Identifikation bzw. zur Konkretisierung möglicher Ansatzpunkte für Verbesserungen und zur Generierung weiterer themenspezifischer Informationen denkbar.***

## 5. Rückschlüsse aus tiefgreifender Analyse

Ziel einer tiefgreifenden Analyse ist es, prioritäre Handlungsbereiche und räumliche Schwerpunkte für Maßnahmen innerhalb der Kommune einzugrenzen. Das demographische Profil wird geschärft, indem aufbauend auf den Erkenntnissen der Basisanalyse eine Analyseprozesskette erarbeitet wird (vgl. Abbildung 37).

---

<sup>557</sup> Die Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen ist im besonderen Städtebaurecht (§ 137 Baugesetzbuch - BauGB) festgelegt und seit über 40 Jahren ein wichtiger Bestandteil der Städtebauförderung. STMI [online]: Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung, letzter Zugriff: 29.10.2014

<sup>558</sup> Eigene Auflistung in Anlehnung an Streich, B., (2005), S. 151f.

---

**Die Erklärung von Migration als zentraler Bestandteil der demographischen Analyse in einer schrumpfenden Region**

In schrumpfenden Regionen muss sich insbesondere der Abwanderungsthematik näher gewidmet werden. Neben bevölkerungstatistischer und räumlicher Analyse zur Beschreibung müssen daher Methoden zur Erklärung der stattfindenden Migration herangezogen werden. Demographie orientierte Handlungsschwerpunkte können auf diese Weise isoliert werden. Im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wurde eine Wanderungsmotivuntersuchung durchgeführt. Auf diese Weise konnte die Abwanderung aus der Stadt eindeutig mit dem Immobiliensektor in Verbindung gebracht werden.

**Die themenspezifische Analyse zur Schärfung des demographischen Profils**

Im Rahmen des strategischen Umgangs mit Wandelprozessen muss eine Schwerpunktsetzung erfolgen. Knappe Ressourcenausstattungen - wie im Fallbeispiel - machen dies zwingend notwendig. Je nach Schwerpunktlegung können themenzentrierte Analysen eine wichtige Planungsgrundlage darstellen. Das kommunale Melderegister liefert wichtige Hinweise für eine themenspezifische, bedarfsgerechte Planung:

Nicht nur im Modellprojekt ist das Themenfeld „Immobilien und Leerstand“ ein wichtiges Analysefeld - welches direkt mit der demographischen Entwicklung in Verbindung steht - und daher durch verschiedene Analyseverfahren beleuchtet werden sollte.

Darüber hinaus stellen melderegisterbasierte Infrastrukturanalysen (bspw. melderegisterbasierte Untersuchungen infrastruktureller Altersgruppen), speziell in schrumpfenden Regionen eine wichtige Planungsgrundlage dar. Es lassen sich beispielsweise durch die Berechnungen von altersgruppenspezifischen Nutzungswahrscheinlichkeiten künftige Infrastrukturauslastungen bestimmen. Die Festlegung von Ausstattungsniveaus, Angebotsquoten und Dimensionierungen auf Grundlage der Bevölkerungsentwicklung lässt sich für verschiedene Gemeinbedarfseinrichtungen anstellen.

Unter der Zugrundelegung einer immer weiter sinkenden, altersbedingten Mobilität können zudem Versorgungslücken identifiziert werden, indem für Infrastruktur- bzw. Gemeinbedarfseinrichtungen Erreichbarkeitsanalysen durchgeführt werden.

**Befragung und Bürgerbeteiligungsverfahren als wichtige Option**

Formelle und informelle Verfahren von Beteiligungsformen können optional im Rahmen des Analyseprozesses eines kommunalen Demographie-Managements zum Einsatz kommen. Auf diese Weise kann zusätzliches ortsspezifisches Wissen in die Analyseerkenntnisse integriert werden. Im Modellprojekt wurden nach der Basisanalyse Expertenarbeitskreise durchgeführt, in denen gezielt nach weiteren Ansatzpunkten für Verbesserungen gefahndet wurde.

---

## VI Zwischenfazit

Im Rahmen des iterativen Prozesses nimmt die Analyse des kommunalen Profils eine Schlüsselfunktion für ein strategisch ausgerichtetes Demographie-Management ein: „*You can't measure it, you can't manage it.*“<sup>559</sup>

### **Das Melderegister als zentrale Datenquelle**

Das amtliche Melderegister stellt die zentrale Datenquelle für die Analyse eines demographischen Profils einer Kommune dar. Daneben können weitere Demographie bezogene Datenquellen - unter Berücksichtigung einer räumlichen Maßstabsebene - wie etwa der Mikrozensus<sup>560</sup> herangezogen werden. Neben der möglichst kleinräumigen Aggregationsebene ist die Aktualität eine weitere wichtige Anforderung an die Datenquelle. Diese Kriterien erfüllt das Melderegister am besten.

### **Das Aufstellen eines aussagekräftigen Indikatorenkatalogs**

Daten alleine liefern noch keine Informationen. Diese lassen sich erst nach der entsprechenden Aufbereitung der zugrundeliegenden Datenquellen mit Hilfe eines aussagekräftigen Indikatorenkatalogs generieren.

### **Die Basisanalyse zur Identifikation des demographischen Profils**

Die Basisanalyse soll das demographische Profil einer Kommune zum Vorschein bringen und Zusammenhänge der Bevölkerungsentwicklung - auch in räumlicher Perspektive - erkennbar machen. Die Basisanalyse ist in zwei Teile untergliedert:

Ziel der *Basisanalyse I* ist die aktuelle Bevölkerungsstruktur, deren Veränderungen und Ursachen sichtbar zu machen, sowie ein plausibles künftiges bevölkerungsstatistisches Bild (Bevölkerungsprojektion) der Kommune zu zeichnen. Daraus werden Ansatzpunkte für weitere Analyseschritte isoliert.

Neben der bevölkerungsstatistischen Auswertung des Melderegisters können durch räumliche Analysen im Rahmen der *Basisanalyse II* weitere Erkenntnisse hinsichtlich „*demographischer Strukturen und Prozesse in raumzeitlicher Perspektive*“<sup>561</sup> generiert werden. Dies erfolgt durch die Verortung von Melderegisterdaten mit Hilfe von Geoinformationssystemen.

### **Die Erfassung und Erklärung von Migration als zentraler Baustein der Analysen**

In schrumpfenden Regionen ist Abwanderung eine der zentralen Herausforderungen. So muss die Analyse der stattfindenden Migration einen Schwerpunkt der analytischen Tätigkeiten bilden. Neben bevölkerungsstatistischer und räumlicher Analyse zur Beschreibung der Migration müssen Methoden zur Erklärung dieser herangezogen werden. Eine Wanderungsmotivuntersuchung liefert wichtige Hinweise für die Stadtentwicklungsplanung vor Ort und bildet die Basis für weitere tiefergehende Analysen im Rahmen eines Demographie-

---

<sup>559</sup> Nentwig, V., (2005), S. 37

<sup>560</sup> Vgl. Mikrozensus 2011

<sup>561</sup> Vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 3

---

Managements.

**Die tiefgreifende Analyse  
zur Schärfung des demo-  
graphischen Profils**

Die Gestaltung des demographischen Wandels berührt alle kommunalen Handlungsfelder. Trotzdem muss eine Schwerpunktsetzung im Rahmen des strategischen Umgangs mit den Wandelprozessen erfolgen. Das in der Basisanalyse generierte demographische Profil muss geschärft werden. Ziel der tiefgreifenden Analyse ist es daher, prioritäre Handlungsbereiche und räumliche Handlungsschwerpunkte innerhalb der Kommune einzugrenzen. Dazu wird - aufbauend auf den Erkenntnissen der Basisanalyse und einer Wandermotivuntersuchung - eine Analyseprozesskette erarbeitet, welche ein Themengebiet fortlaufend charakterisiert.

Optional kann bei der tiefgreifenden Analyse auf Experten- und ortsspezifisches Wissen zurückgegriffen werden. Diverse Befragungsmethoden und Bürgerbeteiligungsverfahren bieten sich hierfür an. Es existiert eine breite Liste an möglichen formellen und informellen Verfahren, welche sich in der Stadt- und Raumplanung etabliert und bewährt haben. Sowohl der Einsatz zur Identifikation bzw. Konkretisierung möglicher Ansatzpunkte für Verbesserungsmaßnahmen als auch die Zuhilfenahme zur Generierung weiterer themenspezifischer Informationen ist hierbei denkbar.

Aus dem geschilderten Analyseprozess und den daraus resultierenden Erkenntnissen muss eine strategische Ausrichtung der Stadtentwicklungsplanung erfolgen. Bereits die Analyse gemäß der geschilderten Analyseprozesskette verfolgte eine derartige Strukturierung je nach Schwerpunktsetzung. Nachfolgendes Kapitel beschreibt die Ebene des Strategiefindungsprozesses im Rahmen des kommunalen Demographie-Managements.

---

## E) Die Strategieebene

---

Für die sicherlich nicht gänzlich zu erfassenden Bereiche kommunaler Aufgaben<sup>562</sup>, gilt es eine an die jeweilige Situation angepasste Strategie zu finden, welche es der Kommune erlaubt, sich angesichts knapper kommunaler Kassen dem demographischen Wandel zu stellen. Neben der klassischen Strategie der Attraktivitätssteigerung und Standortprofilierung muss sich an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dem Rückbau von Infrastrukturen darf sich dabei grundsätzlich nicht verschlossen werden, insbesondere vor dem Hintergrund bereits thematisierter Remanenzkosten (vgl. Kap. B. III.).<sup>563</sup>

Es bedarf einer exakten Analyse zur Aufstellung eines Maßnahmenkatalogs mit einem ausgewogenen Mix an Handlungsmöglichkeiten zur nachhaltigen kommunalen Entwicklung. Dieser Handlungsrahmen dient der Orientierung für zentrale Entscheidungen. Bereits durchgeführte kommunale Maßnahmen müssen berücksichtigt werden, um Dopplungen zu vermeiden und Synergien zu nutzen. Im Kontext des strategischen Managements Demographie bezogener Maßnahmen ist proaktiv auf Veränderungen mit zielbezogenen Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln zu reagieren und alle verfügbaren Kräfte sind dementsprechend einzusetzen (vgl. Kap. C). Eine Konzentration auf die wichtigsten Aufgaben muss erfolgen.

Nachfolgende Tabelle beschreibt das Vorgehen der Darstellung der Strategieformulierung, aufbauend auf den zuvor erfolgten Analysen in Kapitel D.

**Tabelle 20 Aufbau Kapitel E**

Arbeitsschritt	Zielsetzung
I Grundlagen der Strategiefindung	
II Der Strategieformulierungsprozess	Überführung bestehender Ansätze auf die kommunale Ebene
III Fallbeispiel	Praxisbezogene Konkretisierung mittels Fallbeispiel
IV Zwischenfazit	

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

Die Strategieformulierung erfolgt basierend auf den Ergebnissen der vorangegangenen Analyse analog eines Unternehmens. Um einen möglichen Ansatz hierfür aufzuzeigen, wird sich methodisch zunächst theoretischer Grundlagen vorrangig aus der Betriebswirtschaftslehre bedient, darauf aufbauend ein möglicher Strategiefindungsprozess im kommunalen Kontext dargelegt und dieser anschaulich auf Grundlage eines Fallbeispiels diskutiert. Anspruch ist es dabei, nicht alle Methoden der Strategieformulierung des strategischen Managements zu diskutieren, sondern einen passenden Ansatz für die kommunale Ebene zu finden.

---

<sup>562</sup> Vgl. Selbstverwaltungsaufgaben (Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben) und Auftragsangelegenheiten (vgl. Tabelle 29, vgl. Kap. F. VI. 2.)

<sup>563</sup> Beachte hierzu auch Studien zu „benachteiligende Effekte ausgedünnter Infrastrukturen und Verstärkung des sozialräumlichen Ungleichgewichts“; Steinführer, A., Küpper, P.; in Maretzke, S.; (2013), S. 16ff.

---

## I Grundlagen der Strategiefindung

Verschiedene Quellen weisen bei der Strategiefindung einen mehrstufigen Aufbau aus.<sup>564</sup> Im Themenfeld der Planung im demographischen Wandel gibt es bereits vergleichbare Ansätze. So schlägt beispielsweise die BERTELSMANN STIFTUNG (2006) einen fünfphasigen Strategiezyklus vor:<sup>565</sup>

1. Vorbereitung und Sensibilisierung von Entscheidungsträgern und Öffentlichkeit,
2. Transparenz über demographische Entwicklung schaffen,
3. Ziele vereinbaren und Schwerpunktthemen identifizieren,
4. Handlungskonzepte erarbeiten,
5. langfristige Wirkungen analysieren und bewerten.

Die Sensibilisierung der Entscheidungsträger und der Öffentlichkeit muss zu Beginn erfolgen. Denn nur wenn die politischen Gremien und bestenfalls auch die Bürgerschaft von der Wichtigkeit Demographie orientierter Stadtentwicklung überzeugt sind, können zielgerichtete Maßnahmen ergriffen werden (vgl. Kap. C. 1.). Transparenz kann nur durch eine Analyse der Situation erzeugt werden. Es müssen Ziele verfolgt und nicht nur Handlungskonzepte erarbeitet werden, sondern auch Schwerpunktsetzungen erfolgen und die Wirksamkeit der Maßnahmen eingestuft werden.

In Unternehmen kann die Strategiebildung beispielsweise folgendem Ablauf unterliegen:

Zunächst steht bei der unternehmerischen Strategie eine Vision<sup>566</sup> als Grundlage der unternehmerischen Ausrichtung.<sup>567</sup> In den daran anschließenden Unternehmenszielen müssen Zielinhalt und Zielausmaß festgelegt sein.<sup>568</sup> So kann eine Erfolgskontrolle durchgeführt werden. Bei der Festlegung auf bestimmte Strategien muss beachtet werden, dass diese konkrete Inhalte und abstrakte Gründe liefern, um Projekte und Maßnahmen zu realisieren.<sup>569</sup> Kritisch beleuchtet wird in diesem Zusammenhang von „Scheuklappen“ gesprochen, die nur einen sehr eingegengten Blickwinkel zulassen.<sup>570</sup> Hält man im Gegensatz dazu das Strategiesystem offen, kann sich eine Unsicherheit ergeben, ob eine festgelegte Strategie „eins zu eins“ umgesetzt wird.<sup>571</sup>

Folgerichtig bietet sich die Wahl eines Mittelweges an: Bei der Planung unter Schrumpfbedingungen ist ein offener Prozess der Strategieverfolgung zu gestalten, aber gleichzeitig ist anhand der Festlegung von Handlungsschwerpunkten ein operativer Rahmen und eine Umsetzungsorientierung vorzugeben. Dieser Prozess sollte iterativ gestaltet sein, um möglichst flexibel auf veränderte Anforderungen reagieren zu können.<sup>572</sup> In Ansätzen aus der BWL wird darüber hinaus diskutiert, ob Strategieentwicklung bzw. -findung und derer Implementierung zu trennen sind, oder ob sie als ein Prozess anzusehen sind.<sup>573</sup> In vorliegender Arbeit wird eine Trennung gedanklicher Natur vollzogen, da in der Praxis durchaus parallel zu Aktivitäten im Bereich

---

<sup>564</sup> Vgl. hierzu exemplarisch die Abhandlungen von Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010) und Hutter, G., (2006)

<sup>565</sup> Vgl. Bertelsmann Stiftung, (2006); zitiert in Hutter, G., (2006), S. 214

<sup>566</sup> Oftmals auch „Philosophie“ genannt

<sup>567</sup> Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 47

<sup>568</sup> Ebd.

<sup>569</sup> Hutter, G., (2006), S. 212

<sup>570</sup> Ebd.

<sup>571</sup> Vgl. hierzu auch Albers, G., (1994); zitiert in Hutter, G., (2006), S. 212

<sup>572</sup> Vgl. Kap. C. II.: Eine Revision sollte jederzeit möglich sein.

<sup>573</sup> Vgl. hierzu Kap. IV. S. 172ff.

der Strategieentwicklung bereits Aktionen zur Implementierung eingeleitet werden können.<sup>574</sup> Auf die Strategieimplementierung wird an späterer Stelle eingegangen (vgl. Kap. F. III. und Kap. F. IV.).

## II Der Strategieformulierungsprozess

Gemäß den Vorüberlegungen zu strategischem Management (vgl. Kap C.) wird folgender Ablauf der Strategiefindung für den vorliegenden Kontext als zielführend angesehen:

Am Anfang erfolgt die Formulierung einer Vision der Kommune. Diese Vision sollte wie in einem Unternehmen innovativ, mutig, emotional und zielgerichtet, aber auch realistisch erreichbar sein.<sup>575</sup> Diese normative Vorgabe erfolgt unabhängig von den eigentlichen Zielformulierungen.

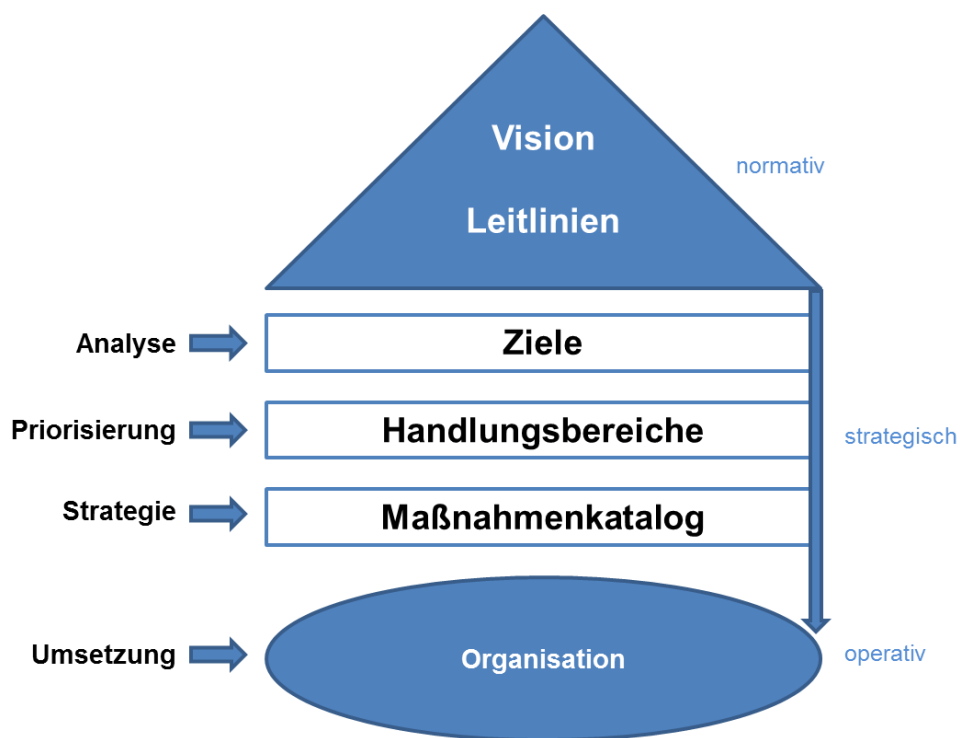


Abbildung 41 Der Strategiefindungsprozess  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

Die allgemeinen Leitlinien im Umgang mit dem demographischen Wandel (vgl. Kap C. I.) müssen mit dieser Vision abbildbar sein. Die Leitlinien bilden den allgemeinen Orientierungsrahmen. Aus den Ergebnissen der Analyse müssen zunächst Ziele definiert werden. Diese sollten messbar sein, um eine Erfolgskontrolle gewährleisten zu können. Im Anschluss daran werden die Zielstellungen durch Festlegung von Handlungsbereichen priorisiert und festgeschrieben. Dabei können nicht nur thematische Aktionsschwerpunkte fixiert werden, sondern es können auch intrakommunale räumliche Schwerpunkte gesetzt werden.<sup>576</sup> Dies ist im

<sup>574</sup> Vgl. Pümpin, C., (1982), zitiert in Raps, A., (2008), S. 24

<sup>575</sup> Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 47

<sup>576</sup> Es kann so auch darauf Rücksicht genommen werden Innere Nutzungsreserven konsequent auszuschöpfen, Donut-Effekte zu vermeiden und die Entdichtung zu stoppen; vgl. hierzu Siedentop, Zakrezewski; in Bott, H., (2010), S. 82f.

---

Hinblick auf die Bündelung finanzieller Ressourcen auf besonders betroffene Areale als sinnvoll zu sehen.<sup>577</sup> Sind die zentralen Handlungsbereiche<sup>578</sup> definiert, werden diese mit einem konkreten Maßnahmenkatalog belegt und die Maßnahmen gemäß ihrer Realisierungschancen priorisiert. Bei der Aufstellung des Maßnahmenkatalogs müssen bereits existente kommunale Vorhaben mit einbezogen werden, um Doppelbearbeitungen zu vermeiden. Abbildung 41 fasst den Prozess der Strategiefindung zur Ausrichtung der kommunalen Planung zusammen. Der Prozess soll jederzeit innerhalb des allgemeinen Rahmens flexibel gehandhabt werden, um auf neuere Entwicklungen reagieren zu können. Nachfolgend wird ein exemplarischer Strategiefindungsprozess in Anlehnung an das Fallbeispiel Wunsiedel dargelegt. Im Prozess bietet es sich an, vermehrt auf Partizipation zu setzen, um kommunale Entscheidungsträger in den Strategiefindungsprozess einzubinden und für die resultierenden Maßnahmen zu sensibilisieren. Denn in Kommunen liegt die Zuständigkeit für strategische Entscheidungen in der Regel bei den politischen Organen (Rat und pol. Verwaltungsführung).<sup>579</sup> So können rechtzeitig potenziell an der Umsetzung der Maßnahmen Beteiligte eingebunden werden.

### III Das Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“

Im Fallbeispiel stand eine Vision an oberster Stelle des Strategiefindungsprozesses: „*Wunsiedel 10.000 [Einwohner], attraktive Kommune für Jung und Alt*“ (vgl. Abbildung 42). Nach der Analysephase mit optionaler integrierter Bürgerbeteiligung erfolgte die Formulierung von Zielen. Diese Zielformulierungen wurden zu Beginn des Prozesses abstrakt bzw. allgemein gehalten. So wurden im Fallbeispiel Wunsiedel basierend auf den Analysen die Zielsetzungen ausgegeben, den Wegzug zu minimieren und verstärkten Zuzug zu generieren. Ein positiver Wanderungssaldo sollte erreicht werden. Darüber hinaus sollten sich alle Maßnahmen an der sich stetig ändernden Altersstruktur<sup>580</sup> orientieren und Anreize für die Familiengründung setzen.<sup>581</sup> Aus diesen Zielen konnten die allgemeinen Aktionsbereiche „*Senioren*“, „*junge Familien*“ und „*Kinderbetreuung*“ festgelegt werden. Die Innenstadt wurde als besonders zu entwickelnder Raum fixiert. Der Handlungsbedarf in diesem Areal hatte sich zuvor aus der themenspezifischen Analyse (vgl. Kap. D. V. 4. 2.) herauskristallisiert. Außerdem wurden die Bereiche „*Immobilien*situation“, „*Nahverkehr*“, „*Öffentliches Leben*“ und „*Image*“ festgelegt. Auf diese vier Handlungsschwerpunkte verständigte man sich bei einem ersten Treffen eines Arbeitskreises<sup>582</sup>, bei dem die analytischen Vorarbeiten präsentiert wurden. Der Handlungsbedarf im Bereich „*Immobilien*“ wurde durch die Resultate der Wanderungsmotivuntersuchung untermauert (vgl. Kap. D. V. 3.).

Innerhalb der beschlossenen thematischen Bereiche wurden in einem nächsten Schritt Maßnahmenvorschläge innerhalb von Ideenworkshops erarbeitet. Deren Durchführung erfolgte mit Hilfe unabhängiger Moderatoren; das Teilnehmerfeld versuchte sich nicht an Best-Practice-Beispiele aus anderen Orten zu orientieren, sondern ihre Ideen aus den örtlich gegebenen Bedarfen und Strukturen zu generieren.

---

<sup>577</sup> Es herrscht heute weitgehende Einigkeit unter Stadtplanern dies so handzuhaben, vgl. Siedentop, Zakrezewski; in Bott, H., (2010), S. 82

<sup>578</sup> Die Definition von Strategien erfolgt in Unternehmen auch in Teilsegmenten (Im Falle der Kommune: Handlungsbereiche).

<sup>579</sup> Vgl. Reichard, C., (2001); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 27

<sup>580</sup> Zunahme der „älteren“ Personen bei gleichzeitiger Verringerung der „Jüngeren“ (vgl. Kap. D.)

<sup>581</sup> Zielsetzung war, zumindest mittelfristig die Geburtenzahl in der Stadt wieder zu steigern. Hierfür sollten Anreize geschaffen werden.

<sup>582</sup> Teilnehmerfeld bestehend aus Kommunalpolitikern, kommunaler Verwaltung und Gesellschaften, Meinungsführern aus Wirtschaft und Gesellschaft (vgl. hierzu auch Kap. D. V. 4. 4.)



# Vision

„attraktive Kommune für Jung und Alt“

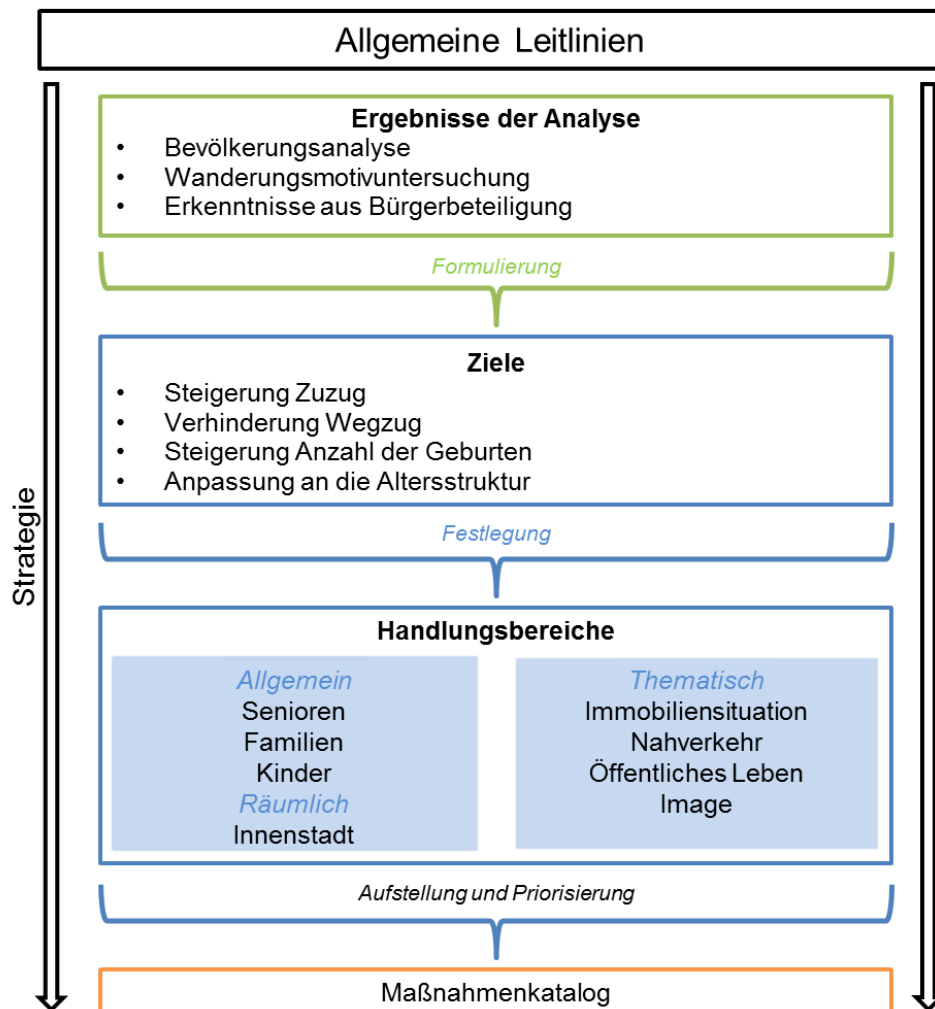


Abbildung 42 Exemplarischer Aufbau der Strategieformulierung  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

So wurden unter Berücksichtigung der Wunsiedler „Vision“ Maßnahmen für Senioren (barrierefreie Gestaltung der Innenstadt und von Wohngebäuden, Betreuung und Pflege, etc.), sowie für Familien und Kinder (Vorhalten von KITA-Plätzen, Aufrechterhaltung des Angebots an Schulen, Ausbau außerschulisches Betreuungsangebot, Schaffung kindgerechtes Wohnumfeld, etc.) angestrebt.

Ebenso wurden die thematischen Bereiche mit Direktiven belegt. Im Aufgabenkreis der Immobiliensituation wurden u.a. folgende Verbesserungsmaßnahmen angeführt, denen auch durch die Workshop-Teilnehmer die höchsten Umsetzungschancen eingeräumt wurden:<sup>583</sup>

<sup>583</sup> Vgl. Koppers, L., et al., (2012)

- Exakte Bestandsaufnahme der Immobiliensituation
- Schaffung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft
- Optimierung der Kommunikation des Immobilienangebots
- Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt

Die Aufstellung des Maßnahmenkatalogs wurde im Fallbeispiel durch die Beteiligung von Bürgern bzw. lokalen Meinungsführern<sup>584</sup> durchgeführt. Mit Hilfe einer Maßnahmenpriorisierung (vgl. Tabelle 21) wurden insgesamt 17 Maßnahmen erarbeitet, von denen acht dem Bereich „Immobilien“ zugeordnet werden konnten. Dieser hohe Anteil zeigt die Priorität des Handlungsbereichs. Tabelle 21 zeigt eine Möglichkeit eines Verfahrens zur Priorisierung, welches im Fallbeispiel zum Einsatz kam.

**Tabelle 21 Maßnahmenpriorisierung nach Ampelprinzip**

Maßnahme	Bewertung
Maßnahmendurchführung wurde mit Grün= Ja bewertet.	Maßnahme mit hohem Umsetzungspotenzial
Maßnahmendurchführung wurde mit Gelb= Ja, aber... bewertet.	Maßnahme besitzt Umsetzungspotenzial, allerdings besteht noch einiger Klärungsbedarf.
Maßnahmendurchführung wurde mit Orange= Nein, aber... bewertet.	Die gegebenen Rahmenbedingungen verringern die Umsetzungsmöglichkeit stark, Umsetzung ist jedoch möglich.
Maßnahmendurchführung wurde mit Rot= Nein bewertet.	Alle Rahmenbedingungen stehen einer Umsetzung entgegen.

Quelle: Eigene Darstellung, (2013)

Es kann grundsätzlich ein Beteiligungsverfahren eingesetzt werden, bei dem beispielsweise Maßnahmenbewertungsbögen ausgeteilt werden. Jeder Teilnehmer kann eine Einstufung gemäß dem Ampelprinzip für die jeweilige Maßnahme vornehmen. Mit einem einfachen Punktbewertungsmodell kann im Nachgang die Umsetzungsmöglichkeit aus Sicht der kommunalen Experten eingestuft werden. Projektideen mit der häufigsten Nennung „grün“ oder „gelb“ werden als prioritäre Maßnahmen angesehen. Sind alle Festlegungen vorgenommen und ein Maßnahmenkatalog bestimmt, beginnt die Umsetzungsphase.

Im Fallbeispiel wurde für die Priorisierung des - durch Experten- und Bürgerbeteiligung erarbeiteten Maßnahmenkatalogs - der Stadtrat mit einbezogen. Dieses Gremium sollte sämtliche Maßnahmen gemäß dem Ampelprinzip bezüglich ihres Umsetzungspotenzials bewerten. Da diese Methoden der politischen Entscheidungsfindung sehr viel Diskussionsbedarf beinhalten und das Thema eigentlich einer eigenen Abhandlung bedarf, wird im vorliegenden Kontext nicht näher darauf eingegangen. Grundsätzlich kann aber aus den Erkenntnissen aus der Fallstudie festgehalten werden, dass es im Rahmen des Demographie-Managements einen sensiblen Umgang mit den politischen Gremien bedarf und sich das Prozedere an die gängigen Abstimmungsverfahren in entsprechenden Gremien anlehnen sollte. Das bedeutet: die Priorisierung muss in

<sup>584</sup> Teilnehmerfeld bestehend aus Kommunalpolitikern, kommunaler Verwaltung und Gesellschaften, Meinungsführern aus Wirtschaft und Gesellschaft (vgl. hierzu auch Kap. D. V. 4. 4.)

---

einem einfachen Verfahren durchgeführt werden, da in den Gremien oftmals die Optionen „stimme zu“, „stimme nicht zu“, „Ich enthalte mich“ die Entscheidungsvarianten bilden, welche durch einfache Handhebung signalisiert werden. Die Durchführung des Verfahrens durch einen externen, politischen unabhängigen Moderator, zur Vermeidung langer Diskussionen, ist hierbei anzuraten.

#### **IV Zwischenfazit**

Um den iterativen Charakter des Demographie-Management-Prozesses gerecht zu werden, sollte eine Planung unter Schrumpfbedingungen anhand eines offenen Prozesses der Strategieverfolgung gestaltet werden; gleichzeitig sind priorisierte Handlungsschwerpunkte als operativer Rahmen und dadurch eine Umsetzungsorientierung vorzugeben. Bei der Strategiebildung müssen die kommunalpolitischen Organe eingebunden werden, da sie in der Regel für strategische Entscheidungen zuständig sind. Hierzu bedarf es Beteiligungsverfahren. Es empfiehlt sich bei der Strategiefindung - analog betriebswirtschaftlicher Überlegungen - ein mehrphasiger Prozess, welcher nachfolgend kurz zusammengefasst wird:

<b>Vision</b>	Am Anfang der Strategiefindung steht eine Vision: sie spiegelt eine gewünschte Zukunft wider, sollte innovativ, mutig, emotional und zielgerichtet, aber auch realistisch erreichbar sein. <sup>585</sup> Diese normative Vorgabe erfolgt unabhängig von den eigentlichen Zielformulierungen. Die allgemeinen Leitlinien im Umgang mit dem demographischen Wandel müssen mit dieser Vision abbildbar sein.
<b>Allgemeine Leitlinien</b>	Die Leitlinien bilden den allgemeinen Orientierungsrahmen für das Demographie-Management und spiegeln die Anforderungen resultierend aus dem DW an die kommunale Planung wider.
<b>Ziele</b>	Aus den Ergebnissen der Analyse müssen Ziele definiert werden. Diese sollten messbar sein, um eine Erfolgskontrolle gewährleisten zu können.
<b>Handlungsbereiche</b>	Die Zielstellungen werden durch Festlegung von Handlungsbereichen priorisiert und festgeschrieben. Dabei können nicht nur thematische Aktionsschwerpunkte fixiert werden, sondern es können auch intrakommunal räumliche Schwerpunkte gesetzt werden. Dies dient der Bündelung von Ressourcen auf besonders betroffene Handlungsbereiche und Areale.
<b>Maßnahmen</b>	Sind die zentralen Handlungsbereiche definiert, werden diese mit einem konkreten Maßnahmenkatalog belegt, der auf der Ebene der Umsetzung (vgl. Kap. F.) zu bearbeiten ist.

---

<sup>585</sup> Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 47

---

## F) Die Umsetzungsebene

---

Nachdem im Managementprozess eine Orientierungsrichtlinie durch eine Strategiefestlegung vorgegeben wurde, umschreibt die Umsetzungsebene einen bestmöglichen operativen Rahmen für das Demographie-Management (vgl. Abbildung 43), um eine erarbeitete Strategie (vgl. Abbildung 41) verfolgen zu können.<sup>586</sup>

Die Umsetzungsebene beinhaltet dabei sowohl die organisatorische Verankerung des Demographie-Managements auf kommunaler Ebene als auch dessen operative Aufgaben.<sup>587</sup>

***Die Ebene „Umsetzung“ umschreibt den operativen Rahmen des kommunalen Demographie-Managements, welcher es ermöglicht - unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen vor Ort - Demographie orientierte Maßnahmen und Projekte zu initiieren, zu koordinieren und deren Fortschritt zu überwachen.***

Das nachfolgende Kapitel erörtert die Ebene der Umsetzung, indem theoretische Vorüberlegungen angestellt werden und im Anschluss daran mit Hilfe von Fallstudien und Experteninterviews eine Übertragung in die und eine Überprüfung der Praxis erfolgt (vgl. Tabelle 22).

In den theoretischen Vorüberlegungen werden zunächst allgemeine Anforderungen an die operative Ebene zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens formuliert. Diese resultieren zum Teil aus den bereits in vorherigen Kapiteln<sup>588</sup> festgehaltenen Erkenntnissen und weiteren Fachbeiträgen.

Aus Abhandlungen zu Organisationsmodellen im Kontext der kommunalen Verwaltung im demographischen Wandel werden im Anschluss daran grundsätzliche Optionen der

- institutionellen Verankerung des Demographie-Managements erörtert
- und danach operative Aufgaben des Managements formuliert.
- Die herangezogenen Fachbeiträge untermauern, wie eine erarbeitete Strategie (vgl. Kap. E.) „umgesetzt“ werden kann.

Im zweiten Teil des Kapitels (empirische Überprüfung) wird zunächst anhand des skizzierten Modellprojekts die Frage diskutiert, wie diese Strategieimplementierung vollzogen werden kann. Im Anschluss daran werden Werkzeuge dargestellt, welche speziell im Modellprojekt zur Unterstützung des iterativen Prozesses (Monitoring und Fortschrittskontrolle) zum Einsatz kamen.

Durch eigens angestellte leitfadengestützte Interviews mit kommunalen Vertretern erfolgt eine praxisnahe Diskussion hinsichtlich zielführender Rahmenbedingungen, Erfahrungen bei operativen Abläufen und etwaigen Hemmnissen unter Einbezug lokaler Besonderheiten und Ressourcen. Abschließend werden mögliche Varianten der „Umsetzung“ mittels Fallstudien konstruiert.

---

<sup>586</sup> Unter dem Leitsatz: „Struktur folgt Strategie“. Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 47; Strategisches Management ist in der betriebswirtschaftlichen Praxis eng mit dem operativen Management verbunden; vgl. Nentwig, V., (2005), S. 10

<sup>587</sup> Ebd.

<sup>588</sup> Vgl. Kap. C. I.: Allgemeine Leitlinien des Demographie-Managements

Im vorliegenden Kontext wird nicht der Anspruch verfolgt, eine Musterlösung der organisatorischen Verankerung und der Strategieverfolgung des Demographie-Managements für alle kleinen Kommunen zu liefern, vielmehr soll erörtert werden, welche Optionen sich dafür anbieten. Mit Hilfe von Erkenntnissen aus der Praxis werden mögliche Pfade der Implementierung vor Ort aufgezeigt.

**Tabelle 22 Aufbau Kapitel F**

<b>Theoretische Vorüberlegungen</b>		
<b>Arbeitsschritt</b>	<b>Zielsetzung</b>	
I Anforderungen an die operative Ebene	Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die operative Ebene	
II Die Institutionalisierung des Managements	Darlegung möglicher institutioneller Verankerungsformen des Demographie-Managements	
III Die operativen Aufgaben des Managements	Festlegung operativer Aufgaben	
<b>Empirische Überprüfung</b>		
<b>Arbeitsschritt</b>	<b>Zielsetzung</b>	<b>Methodik</b>
IV Die Überführung eines Maßnahmenkatalogs	Konkretisierung einer möglichen Strategieimplementierung	Fallstudie
V Werkzeuge zur Unterstützung des iterativen Prozesses	Diskussion von GI-Systemen im Kontext Monitoring und Fortschrittskontrolle	Fallbeispiele
VI Die praxisnahe Diskussion der operativen Ebene	Berücksichtigung von besonderen Rahmenbedingungen bei operativen Abläufen in einer Kleinstadt	Experteninterviews
VII Varianten der Institutionalisierung	Beschreibung von möglichen Varianten der Institutionalisierung	Fallstudien Experteninterviews

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

---

## **I Anforderungen an die operative Ebene**

Die zentralen Anforderungen an die operative Ebene des Demographie-Managements werden sowohl aus bereits angestellten theoretischen Vorüberlegungen (vgl. Kap. B. III.), als auch aus den allgemeinen Leitlinien (vgl. Kap C. I.) abgeleitet und näher beschrieben.

### ***Allgemeine Anforderungen an die operative Ebene***

Gemäß den definierten allgemeinen Leitlinien (vgl. Kap C. I) sind neben der Kompetenzbündelung der Verwaltungseinheiten,<sup>589</sup> ein überschaubarer bürokratischer Rahmen, professionelle und schnelle Prozessumsetzung, Informations- und Unterstützungsstellen, sowie Ansprechpartner für Bürger und Wirtschaft wichtige Komponenten des operativen Managements.<sup>590</sup> Neben der Kooperationsbereitschaft aller betroffenen Dienststellen muss eine ausreichende Ressourcenausstattung personeller und materieller Art vorhanden sein.

### ***Kompetenzbündelung durch organisatorische Verankerung***

Das „Querschnittsthema“ demographischer Wandel betrifft alle Verwaltungseinheiten der arbeitsteilig strukturierten Kommunalverwaltung.<sup>591</sup> Die Grundvoraussetzung für ein kommunales Demographie-Management ist deshalb die Bündelung der fachlichen Kompetenz in einem kooperativen und kommunikativen Prozess.<sup>592</sup> Dadurch können Synergieeffekte innerhalb einer Kommune entstehen und der kommunale Haushalt kann entlastet werden. Eine Querschnittsorientierung ist die Basis für die passende Wahl einer Verankerungsform des Managements.

### ***Verstärkte Interkommunale Kooperation und Partizipation***

Weitere Synergieeffekte ergeben sich durch verstärkte Kooperationen mit Nachbarkommunen: Aufgaben werden gebündelt, Doppelbearbeitungen abgebaut und Möglichkeiten der Spezialisierung entstehen. Zudem lassen sich Einsparungen durch Skaleneffekte erzielen. Um die Kommune weiter zu entlasten, darf sich der Beteiligung von Bürgern nicht verschlossen werden. Partizipation, die Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements und der Einbezug von privatwirtschaftlichen Akteuren sind Optionen, welche auf operativer Ebene zu überlegen sind.

### ***Berücksichtigung des iterativen Aufbaus des strategischen Demographie-Managements***

Neben der organisatorischen Verankerung stellen sich weitere Anforderungen: Das Management muss gemäß dem iterativen Aufbau (vgl. Abbildung 16) auf Veränderungen reagieren können. Analysetätigkeiten müssen jederzeit wiederholt und die Strategie muss an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden können. Ziel ist die Festlegung eines möglichst flexiblen operativen Rahmens für den Managementprozess, der es ermöglicht, im Sinne der strategischen Planung „die unbedingte Einheit von Orientierung und Umsetzung“ beizubehalten.<sup>593</sup>

---

<sup>589</sup> Vgl. Kendschek, H., et al., (2011), S. 5

<sup>590</sup> Vgl. Bayerische Akademie für Verwaltungs-Management GmbH [online], letzter Zugriff: 05.09.2015

<sup>591</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M. Naegele, G., (2013) S. 271ff. und auch Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27

<sup>592</sup> Vgl. hierzu auch Kendschek, H., et al., (2011), S. 5f.

<sup>593</sup> Definition von Brake (2000); zitiert in Kühn, M., (2008), S. 231

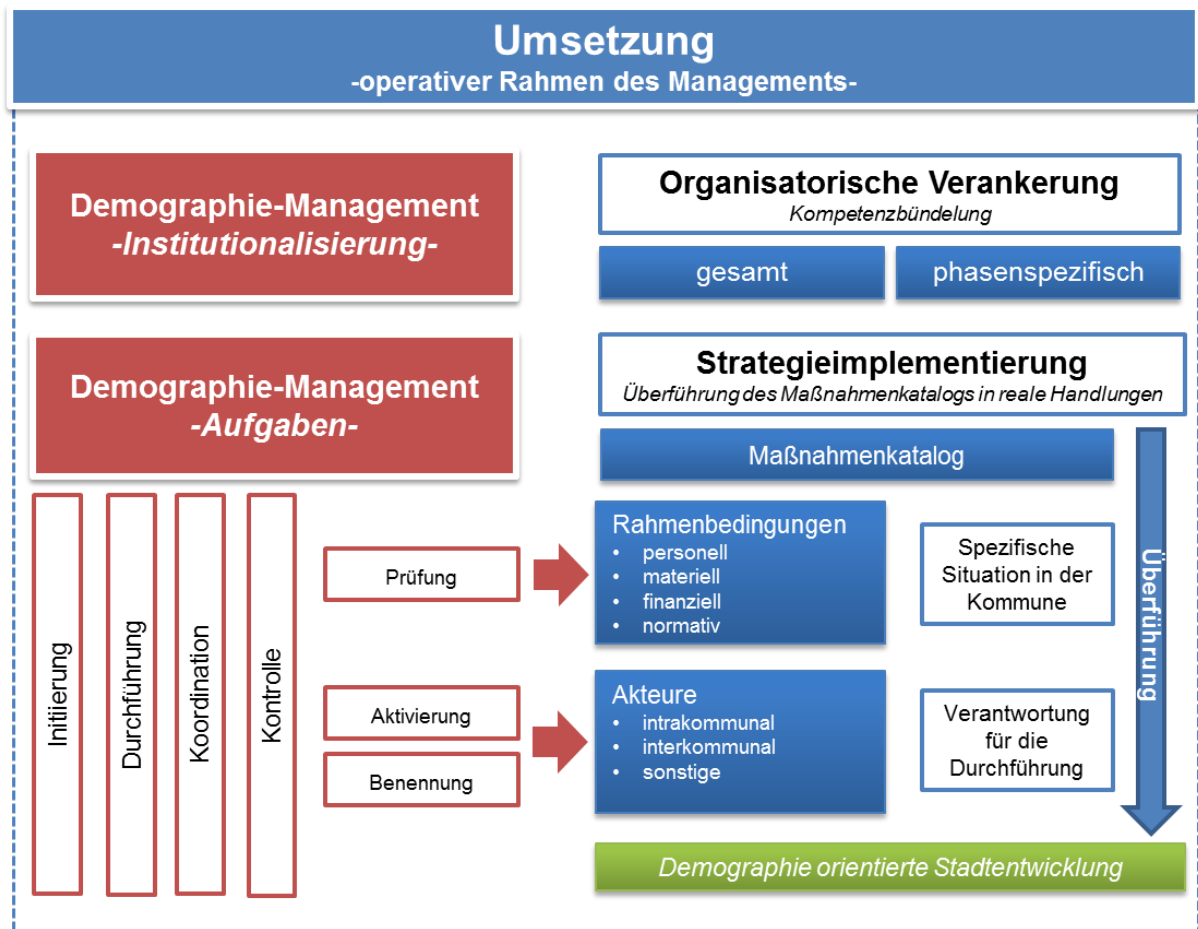


Abbildung 43 Der operative Rahmen des Demographie-Managements  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

## II Die Institutionalisierung des Managements

Um entsprechende Impulse für die Stadtentwicklung geben zu können, bedarf es der Organisation des operativen Demographie-Managements, unter Einbezug der gesetzten Anforderungen.

Neben der Erörterung einer passenden Form für ein Demographie-Management innerhalb der kommunalen Verwaltungsstrukturen, müssen Möglichkeiten externer Organisation und interkommunaler Kooperation in die Überlegungen mit einbezogen werden.

*Institutionalisierung umschreibt im vorliegenden Kontext die organisatorische Verankerung des Demographie-Managements zur Kompetenzbündelung hinsichtlich der Bewerkstelligung operativer Aufgaben.*

Zunächst werden traditionelle Formen der Organisation kommunaler Planung (bzw. von Verwaltungen) diskutiert und durch den Blickwinkel dynamischer Organisationsmodelle erweitert. Dabei wird nicht der Anspruch verfolgt, gängige Organisationsformen zu kritisieren bzw. zu ergänzen, sondern Vorschläge hinsicht-

---

lich plausibler Optionen für das Demographie-Management auf kommunaler Ebene auszuweisen.<sup>594</sup> In diesem Zusammenhang ist zu diskutieren, ob das Management überhaupt in einer einzigen Organisationsform verankert werden sollte, oder je nach Phase des iterativen Prozesses, bzw. nach Themenfeld/Teilsegment der erarbeiteten Strategie.

### ***Exkurs – Entwicklung von Organisationsformen in der Kommunalverwaltung***

Vorab ein kurzer Exkurs zur Entwicklung von Organisationsformen in der Kommunalverwaltung in den letzten Jahren.<sup>595</sup> Bereits in den 1990er Jahren haben sich - angesichts neuer Herausforderungen - erhebliche Organisationsveränderungen in der staatlichen Verwaltung vollzogen. Dabei wurden Organisationsdefizite vor allem bei der Lösung neuartiger, veränderlicher und komplexer Probleme als Ursache der Veränderungen ausgemacht. Die Spezialisierung und Arbeitsteilung innerhalb der Verwaltung vor dem Hintergrund der „*Verflochtenheit von Problemlagen*“ bei Wandelprozessen wurde u.a. als Hindernis zur Bewältigung der veränderten Aufgabenstellungen thematisiert; eine mögliche Übertragung von betriebswirtschaftlichen Management-Modellen auf die öffentliche Verwaltung wurde erörtert. Neben diesem „*Ökonomisierungstrend*“ als Reaktion auf neue Herausforderungen kann in den letzten Jahren ein „*Partizipationstrend*“ ausgemacht werden.<sup>596</sup> „*Liberalisierungs- und Privatisierungsbestrebungen*“ im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge und eine „*Renaissance der Bürgerbeteiligung*“, sowie die „*Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements*“ können u.a. als Kennzeichen dieses Trends genannt werden.<sup>597</sup> Im vorliegenden Kontext werden deshalb neben den möglichen Verankerungsformen des Querschnittsthemas „Demographie“ gleichfalls neue Trends hinsichtlich Partizipation und Privatisierung einbezogen.

Bei der Darstellung der inneren Organisation von Gemeinden wird zwischen der institutionellen Organisation (Aufbau der Verwaltung) und der funktionellen Organisation (Ablauf des Verwaltungshandelns) unterschieden.<sup>598</sup> BOGUMIL ET AL. (2013) diskutieren für die Verankerung des Querschnittsthemas „demographischer Wandel“ konzeptionell sechs Formen der institutionellen Verankerung durch intrakommunale Koordination:<sup>599</sup>

#### ***Die integrierte Verwaltungseinheit***<sup>600</sup>

Alle Kompetenzen werden in einer Einheit zusammengefasst und einzelne Kompetenzen aus verschiedenen Ämtern abgezogen. Vorteil: Die Verantwortlichkeiten werden klar abgegrenzt, die verwaltungsinterne Konkurrenz wird verringert. Die arbeitsteilige Organisation innerhalb der übergeordneten Verwaltungseinheit ermöglicht eine Minderung von Transaktionskosten hinsichtlich der Koordination. Als eigene Abteilung kann eine starke Machtposition innerhalb der Verwaltung erreicht werden, um Interessen gegen Widerstände anderer Verwaltungseinheiten und auch gegenüber Kommunalpolitiker durchzusetzen. Nachteil: Die Abwehrhaltung anderer Abteilungen um nicht in ihren jeweiligen Kompetenzen beschnitten zu werden. Einige der Befugnisse können zudem aufgrund gesetzlicher Vorgaben nicht ohne weiteres in eine neue integrierte Verwaltungseinheit überführt werden.

---

<sup>594</sup> Vgl. die bereits in den 1990er Jahren angestellten Überlegungen zu „neuen Organisationsmodellen“ in der öffentlichen Verwaltung; vgl. z.B. Weber, H., Streich, B., (1997); Die Zahl der Publikationen zu Reformmodellen der Verwaltung wurde in den 1990ern bereits als kaum noch überschaubar eingestuft; vgl. Hill, H., (1997); in Schmidt-Aßmann, E., Hoffmann, W., (1997), S. 65ff.

<sup>595</sup> Nachfolgende Überlegungen hierzu basieren auf Hill, H., (1997); in Schmidt-Aßmann, E., Hoffmann, W., (1997), S. 65ff.

<sup>596</sup> Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 78f.

<sup>597</sup> Ebd.

<sup>598</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 42

<sup>599</sup> Die Abgrenzung der möglichen Organisationsformen (verwaltungsintern) für ein Demographie-Management, deren Vor- und Nachteile basiert auf Bogumil, J., et al.; in Hüther, M. Naegele, G., (2013), S. 272ff.

<sup>600</sup> Nach Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 272



---

### ***Die Definition als Querschnittsaufgabe<sup>601</sup>***

Eine weitere Option das Querschnittsthema „Demographie“ auf kommunaler Ebene zu bearbeiten ist die Einrichtung eines „Querschnittsamtes“. Im klassischen Sinn werden diejenigen Ämter als Querschnittsämler bezeichnet, welche für die Verwaltung der Verwaltung zuständig sind (z.B. Hauptamt oder Personalamt). Im Prinzip ist diese Organisationsform ähnlich der integrierten Verwaltungseinheit und es können dieselben damit verbundenen Vor- und Nachteile angeführt werden. Hinzu kommt die Nähe zur Verwaltungsführung, da diese Ämter meist in kleinen Kommunen direkt dem Bürgermeister unterstehen.

### ***Die Stabsstelle<sup>602</sup>***

Eine Stabsstelle mit dem Thema Demographie als spezialisierte Verwaltungseinheit hat die Aufgabe, dass andere Einheiten der Verwaltung dieses Thema auch berücksichtigen. Demographie-Beauftragte oder Gleichstellungsbeauftragte erfüllen diese Rolle bereits innerhalb von Kommunen. Durch die direkte Ansiedlung von Stabsstellen unter der Verwaltungsführung bewegen sich diese oft außerhalb der klassischen Hierarchien und starren Strukturen des Verwaltungsapparats und können folglich freier arbeiten. Als Nachteil muss angeführt werden, dass diese Stellen über keinerlei Verwaltungsunterbau verfügen. So müssen bei der Umsetzung von Vorhaben immer die Interessen anderer Verwaltungseinheiten Berücksichtigung finden, da deren Ressourcen benötigt werden. Hohe Transaktionskosten durch Aushandlungsprozesse mit anderen Einheiten sind daher ein weiteres Problem. Zudem ist die Stabsstelle auf die Unterstützung der Verwaltungsspitze angewiesen. Ist diese nicht ausreichend vorhanden, hat die Stabsstelle nur einer schwache Position innerhalb der Verwaltung und es lassen sich Vorhaben nur unter erschwerten Bedingungen durchsetzen.

### ***Die Federführung durch eine Verwaltungseinheit<sup>603</sup>***

Im Gegensatz zu vorher beschriebenen Möglichkeiten der Organisation des Querschnittsthemas „Demographie“ innerhalb der Verwaltung wird bei der Institutionalisierung des Themas durch eine federführende Verwaltungseinheit keine neue Einheit geschaffen, sondern es werden Verantwortlichkeiten einer bereits existierenden Stelle neu geordnet. Die Aufgabenbereiche aller anderen Verwaltungseinheiten bleiben unberührt. Dieser federführenden Abteilung obliegt die Koordination aller Demographie relevanter Maßnahmen innerhalb der Verwaltung. Vorteil dieser Organisationsform ist die klare Zuweisung der Verantwortung innerhalb der Kommunalverwaltung. Zudem verfügt die federführende Einheit über einen eigenen Verwaltungsapparat, welcher Vorhaben organisieren und durchführen kann. Ähnlich wie bei einer Stabsstelle „Demographie“ ist die federführende Stelle aber auf die Kooperationsbereitschaft anderer Abteilungen angewiesen. Es können vergleichbare Probleme auftreten.

### ***Die Einrichtung von Koordinationsgremien<sup>604</sup>***

Koordinationsgremien sind formelle bzw. informelle Gremien, welche der Abstimmung zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten dienen. Der Vorteil liegt in der Beteiligung aller relevanten Akteure an der Ausarbeitung und Umsetzung eines Vorhabens. Zudem können verwaltungsexterne Experten hinzugezogen werden. Ein Nachteil stellen die hohen Transaktionskosten dar, welche durch die Abstimmungsprozesse in den Gremien entstehen können.

### ***Die Projektorganisation<sup>605</sup>***

---

<sup>601</sup> Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 272

<sup>602</sup> A. a. O., S. 273

<sup>603</sup> Nach Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 273

<sup>604</sup> Ebd.

---

Bei der Wahl der Projektorganisation für die Institutionalisierung eines Demographie-Managements können ohne die Berücksichtigung von Aufgabenzuschnitten und Interessen von Verwaltungseinheiten Vorhaben ausgearbeitet werden. Ähnlich wie bei einer Stabsstelle ist für eine erfolgreiche Bearbeitung des Themas die Kooperation von verschiedenen Verwaltungseinheiten unerlässlich. Durch die zeitliche Begrenzung von Projektarbeit stellt sich die Frage der Nachhaltigkeit der Arbeit von gebildeten Projektgruppen. So ist diese Form für die dauerhafte Verankerung des Themas „demographischer Wandel“ innerhalb einer Kommune als ungeeignet anzusehen. Nur grundlegende Gestaltungsoptionen im Umgang mit dem Wandel können ausgearbeitet und veranschaulicht werden, auf Basis derer andere Organisationsformen anschließend aufsetzen können.

BOGUMIL, J. ET AL.<sup>606</sup> stufen die Institutionalisierung des Themas „Demographie“ auf kommunaler Ebene in der integrierten Verwaltungseinheit bzw. in der Definition als Querschnittsaufgabe als die stärksten Formen ein. Die vermeintlich als schwächer angesehenen Organisationsformen (Koordinationsgremien, Projektorganisation, Stabsstelle) lassen sich zwar innerhalb der Verwaltung leichter einrichten, können aber die Umsetzung von Maßnahmen nicht problemlos vorantreiben. Die angeführten möglichen verschiedenen Formen der Institutionalisierung des Themas „Demographie“ in Kommunalverwaltungen in Deutschland finden sich vermehrt in der Bearbeitung innerhalb von zeitlich begrenzten Projekten, so dass es dem Anschein nach als Problem angesehen wird.<sup>607</sup>

Im weiteren Verlauf der zugrundeliegenden Arbeit werden anhand des Modellprojekts „Wunsiedel 10.000“ und einem weiteren Fallbeispiel die praxisbezogenen Umsetzungen der theoretischen Überlegungen von BOGUMIL, J. ET AL. überprüft (Varianten der Institutionalisierung).

#### ***weitere Möglichkeiten der Organisation***

Neben den Formen der Verankerung innerhalb der kommunalen Verwaltung gibt es weitere Optionen der Organisation des kommunalen Demographie-Managements. Im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge existiert ein breites Spektrum an verschiedenen Formen der Aufgabenerledigung. So können Regiebetriebe, kommunale Eigenbetriebe (Kommunalunternehmen), verschiedene Gesellschaften des privaten Rechts oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen Aufgaben übernehmen.<sup>608</sup> Kooperationen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor (Public Private Partnerships) tragen zur Erstellung bestimmter Leistungen mit gemeinsamer Zielperspektive bei.<sup>609</sup> Ein zentrales Kennzeichen dieser Kooperationen ist die gemeinsame Arbeits- und Risikoteilung. Die häufigste Verwendung dieser Organisationsform findet sich in den Bereichen der Ver- und Entsorgung, im Wohnungs- und Städtebau sowie in der Stadtentwicklung. Für den vorliegenden Kontext Demographie orientierter Stadtentwicklungsplanung sind PPP als besonders beachtenswert einzustufen. Der Hauptbeweggrund bei der Bildung von PPP sind Kosteneinsparungen. Gesteigerte Flexibilität sowie die Möglichkeit der Nutzung privaten Know-Hows und die Entlastung der Verwaltung können als Vorteile angeführt werden. Die beschleunigte Realisierung und höhere Effizienz bei Projekten macht es zudem ratsam diese Form im Bereich der Umsetzung von Maßnahmen anzuwenden.<sup>610</sup> Als Nachteile werden

---

<sup>605</sup> Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 273f.

<sup>606</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013) S. 271ff. und auch Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27

<sup>607</sup> Einschätzung gemäß eigener Online-Recherche, Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 271ff. und Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27

<sup>608</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 47 und S. 53

<sup>609</sup> Nachfolgende Beschreibung von PPP gemäß Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 53ff.

<sup>610</sup> Vorteil der PPP gemäß Streich, B., (2005), S. 45 u. a.: Schaffung kommunaler Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen durch Private

---

hohe Transaktionskosten durch Abstimmungsprozesse und Steuerungsprobleme angesehen. Außerdem wird der Vorwurf der Verschleierung von öffentlichen Haushaltsdefiziten angeführt.<sup>611</sup>

Eine weitere Möglichkeit stellt die Vergabe des Demographie-Managements an einen externen Dienstleister, bspw. ein wissenschaftliches Institut, dar. Hierbei können die gleichen Vorteile wie bei einem PPP angeführt werden. Neben einem hohen Abstimmungsaufwand ist aus der Verwaltungssicht die begrenzte Einflussnahme auf innerbetriebliche Abläufe als Nachteil zu nennen. Dies kann eine Steuerung der Stadtentwicklungspolitik erschweren.

Neben der Kooperation der kommunalen Verwaltung mit privaten Akteuren sind auch Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit zur Bündelung von Ressourcen (inkl. erzielter Skaleneffekte) möglich. Verschiedene Formen der Kooperation sind denkbar:<sup>612</sup>

Arbeitsgemeinschaften, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Zweckverbände, oder privatrechtliche Formen der Zusammenarbeit (GmbH, AG, Vereine). Die Zweckvereinbarung ist die derzeit häufigste Kooperationsform. Erste Formen der Interkommunalen Zusammenarbeit wurden zur effizienteren Wahrnehmung der Aufgaben der Daseinsvorsorge gegründet. Heute werden u.a. die demographischen Veränderungen, die mangelnde personelle und finanzielle Leistungsfähigkeit, eine erhöhte Erwartung von Bürgern und der Wirtschaft an die Qualität kommunaler Leistungen, steigende fachliche Anforderungen an die Mitarbeiter und der Standortwettbewerb im nationalen und internationalen Wettbewerb als Motivation der interkommunalen Kooperation angeführt. In schrumpfenden Regionen werden die rückläufige Auslastung, sowie der Umgang mit Spezialfällen, für die innerhalb des Mitarbeiterstabs nicht die notwendige Fachkompetenz vorhanden ist thematisiert. Durch Kooperation können Aufgaben gebündelt und Doppelbearbeitungen abgebaut werden.<sup>613</sup> Speziell vor dem Hintergrund des demographischen Wandels können Nachbargemeinden bei Anpassungsmaßnahmen einbezogen werden und sich so untereinander abstimmen.<sup>614</sup> Obwohl oftmals unterschiedliche Entwicklungen in den Kommunen vorliegen, können Gemeinden in funktional eng verflochtenen Räumen Ansatzpunkte zur Zusammenarbeit bei Planungen finden. Als Nachteile der interkommunalen Kooperation können Bürgerferne sowie Steuerungsverluste und die schwierige Prognostizierbarkeit von Erfolgen angeführt werden. Steuer- und vergaberechtliche Vorschriften, nicht kompatible EDV-Systeme und die Wegstrecken zwischen den Partnern können ebenso hinderlich sein. Das vorhandene Leuchtturmdenken, aufwendige Konsensfindungen, die Abhängigkeit von einzelnen Meinungsführern als Multiplikatoren, langfristige Vorbereitungen und Vorlaufzeiten für Entscheidungen, sowie die erhebliche Bindung von Arbeitskapazität der Verwaltung werden in Fallstudien zum Thema interkommunale Kooperation als Hemmnisse angeführt.<sup>615</sup>

Des Weiteren ist eine Ansiedlung des Demographie-Managements auf einer übergeordneten Verwaltungsebene möglich, z.B. durch die Einbindung der Landkreisverwaltung zur Bündelung von Ressourcen bzw. der Koordination von mehreren beteiligten Kommunen. Dadurch, dass in Kommunen mit laufendem Konsolidierungsverfahren übergeordnete Instanzen die Kontroll- und Genehmigungsfunktion übernehmen, empfiehlt sich bei einem nicht genehmigten kommunalen Haushalt eine enge Zusammenarbeit mit den übergeordneten Behörden. Die komplette Übergabe des Managements in die Hand einer übergeordneten Behörde empfiehlt sich nicht. Entsprechend den Resultaten der angeführten Behördenbefragungen (inkl. Vertreter übergeordne-

---

<sup>611</sup> Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 55

<sup>612</sup> Nachfolgende Erörterung von Formen der interkommunalen Kooperation, deren Vor- und Nachteile basiert im Wesentlichen auf Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 48ff., andere Quellen sind entsprechend gekennzeichnet.

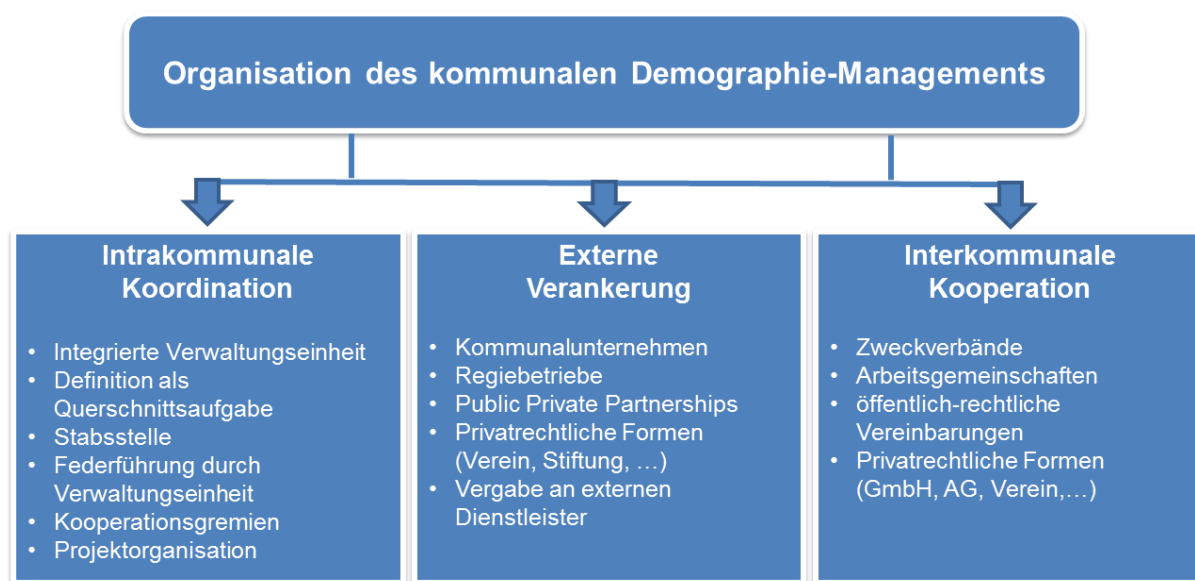
<sup>613</sup> Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 271

<sup>614</sup> Vgl. Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 31

<sup>615</sup> Vgl. Schröder, R., Kuhn, V.; in Maretzke, S., (2010), S. 62

ter Behörden) sollte das Demographie-Management am besten in Kommunen und hier auf Chefetage angesiedelt werden (vgl. Kap B. V.).

Gemäß dem Aufbau des kommunalen Demographie-Managements als strategischer Prozess muss eine Organisationsform gefunden werden, welche den Zielsetzungen der jeweiligen Strategie Rechnung trägt. Aufgrund des iterativen Charakters mit der Notwendigkeit von Rückkopplungen zwischen den einzelnen Phasen bietet sich für den gesamten Prozess die Wahl einer einzigen Organisationsform für das operative Management an. Unterschiedliche lokale Rahmenbedingungen ermöglichen hierbei keine Musterlösung für alle kleinen schrumpfenden Kommunen. Nachfolgende Abbildung fasst die Optionen der Organisation des operativen Managements zusammen.



**Abbildung 44 Mögliche Organisationsformen des operativen Demographie-Managements**

Quelle: Eigene Darstellung, (2015), in Anlehnung an Bogumil, J., et al.; in Hüther, M. Naegele, G.,(2013) und Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013)

Neben der festen institutionellen Verankerung für den gesamten Prozess des Demographie-Managements, können die Organisationsformen auch phasenspezifisch nach der jeweiligen Ebene des Demographie-Managements angepasst werden.

So kann beispielsweise auf der **Analyseebene** der Einbezug von externen Beratern (Wissenschaft) oder eine Projektorganisation angedacht werden. Für die Vergabe der Analysetätigkeiten an externe Institutionen im Rahmen eines Projekts spricht, dass ohne Berücksichtigung von Aufgabenzuschnitten und Interessen von Verwaltungseinheiten die angeführten benötigten Basisanalysen durchgeführt werden können (vgl. Kap. D. III.). Auf diese Weise lässt sich der Bearbeitungszeitraum überschaubar halten, sofern der Datentransfer zwischen Kommune und externem Dienstleister reibungslos unter Beachtung von Datenschutzrichtlinien funktioniert. Um aus den Analysen schnellstmöglich notwendige Schritte ableiten zu können, ist die Analyse allgemein zeitlich begrenzt durchzuführen. Das spricht für eine Projektorganisation. Auf Basis der Analysen können andere Organisationsformen zur Verstetigung des Themas herangezogen werden. Durch Experten von außerhalb kann zudem auf externes Knowhow im Umgang mit Daten zurückgegriffen werden. Fachstellen wie das Meldewesen sollten bzgl. des notwendigen Datentransfers rechtzeitig eingebunden werden, um Transaktionskosten auf dieser Ebene zu minimieren.

---

Eine weitere denkbare Variante ist die Neueinstellung qualifizierten Personals bzw. bestehendes Personal zu schulen. So kann der Aufwand des Datentransfers an „Extern“ vermieden werden. Die Schaffung neuer Stellen stellt vor dem Hintergrund hoher Kassenkreditbestände der Kommunen ein schwieriges Unterfangen dar.

Eine Ressourcenbündelung mittels interkommunaler Kooperation kann bei den Analysen ebenfalls in Betracht werden. Kommunale Datenbestände können unter Beachtung von Datenschutzanforderungen beispielsweise in der Organisationsform einer interkommunalen Fachgesellschaft zusammengeführt werden.<sup>616</sup> Dort können automatisierte Auswertungsverfahren erfolgen und das notwendige Fachpersonal somit in Grenzen gehalten werden.<sup>617</sup>

Bei der **Strategiefindung** und der damit verbundenen Aufstellung eines Maßnahmenkatalogs kann es von Vorteil sein, eine federführende Verwaltungseinheit einzubeziehen. Denn es müssen bereits existente kommunale Maßnahmen identifiziert werden, um Doppelbearbeitung zu vermeiden und zudem soll durch Experten- bzw. Bürgerbeteiligungen weitere wichtige Erkenntnisse zur Definition der Strategien in Teilsegmenten und zur Aufstellung eines Maßnahmenplans erarbeitet werden. Hierbei müssen auch die politischen Organe mit einbezogen werden. Dies bedarf der Kommunikation zwischen den Verwaltungsstellen und weiteren kommunalen Akteuren, wie etwa kommunaler Gesellschaften und den politischen Akteuren. Eine federführende Abteilung kann diese Koordination innerhalb der Verwaltung übernehmen. Die klare Zuweisung der Verantwortung für das Thema innerhalb der Kommunalverwaltung spricht außerdem dafür eine federführende Einheit in dieser Phase zu wählen. Zudem verfügt diese über einen eigenen Verwaltungsapparat, mit dem die Durchführung von Beteiligungsverfahren organisiert werden kann. Zur Durchführung von Workshops empfiehlt es sich ein externes Büro oder einen Moderator heranzuziehen. Diese externen Akteure können durch ihre überparteiliche bzw. objektive Rolle Abstimmungsprozesse in kommunalen Gremien erleichtern.

Kommunale Koordinationsgremien sind im Bereich der Strategiefindung eine weitere Option. Der klare Vorteil liegt in der möglichen Beteiligung aller relevanten Akteure (in Form eines Gremiums) an der Ausarbeitung von Strategien und eines Maßnahmenkatalogs. Einen Nachteil stellen die hohen Transaktionskosten dar, welche durch die Abstimmungsprozesse in den Gremien entstehen können. Hierbei ist zwingend die Bereitschaft zur Kooperation nötig.

Nachbargemeinden können ebenso bei der Strategiefindung mit einbezogen werden. Andere Kommunen können so an den Ideen teilhaben und werden frühzeitig in die verfolgte Strategie eingebunden.<sup>618</sup> Es bietet sich zudem an, übergeordnete Behörden zu informieren, um diese frühzeitig für die erarbeiteten Maßnahmen zu sensibilisieren und für Unterstützung bei deren Durchführung zu werben.

Auf der **Kommunikationsebene** ist es ratsam, eine federführende Einheit oder ein externes Büro mit den Aufgaben hinsichtlich Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit zu betrauen: Die Kommunikation ist während des gesamten Prozesses ein unerlässlicher Baustein. Alle kommunalen Gremien, alle Interessensgrup-

---

<sup>616</sup> Bsp.: Im Rahmen städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen kann sich zur Erfüllung von Aufgaben eines geeigneten Beauftragten bedient werden. Dieses Unternehmen muss die Voraussetzungen für die Übernahme der Aufgaben als Sanierungsträger erfüllen. Vgl. §§ 157, 158 BauGB

<sup>617</sup> In diesem Zusammenhang müssen auch die Möglichkeiten des E-Governments aufgegriffen werden. „Unter Electronic Government wird die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten durch Informations- & Kommunikationstechniken über elektronische Medien verstanden. Das Besondere an Electronic Government ist, dass komplette Abläufe durchgehend elektronisch und zugleich rechtssicher über alle in Kommunikationsbeziehungen stehenden Instanzen abgewickelt werden.“ [...] „Den wichtigsten Schritt in die Zukunft des eGovernment stellt der Bereich der Transaktion dar, dem rechtsverbindlichen elektronischen Austausch von Daten.“ MI Niedersachsen [online]: Electronic Government - Was ist das? letzter Zugriff: 26.08.2015. Die Bundesregierung hat mit der "Digitale Agenda 2014 - 2017" ein Konzept erarbeitet, wie die weitere Entwicklung der Digitalisierung begleitet und gestaltet werden soll. Vgl. BMI [online]: Digitale Agenda, letzter Zugriff: 26.08.2015

<sup>618</sup> Voraussetzung ist der Wille zur Kooperation der Kommunen

---

pen und Bürger müssen für die Notwendigkeit des Prozesses sensibilisiert und gleichfalls über die erarbeitete Strategie informiert werden. Hierfür sind eine andauernde Informationsweitergabe und eine zielgerichtete Außendarstellung nötig. Kommunikation bedeutet ebenso, regelmäßigen interkommunalen Austausch zu betreiben und immer wieder Fachleute, sowie auch übergeordnete Behörden zu Rate zu ziehen. Für die Kommunikation bedarf es folglich eines klar definierten Ansprechpartners. Eine federführende Einheit in der Verwaltung, welche Erfahrungen in der Öffentlichkeitsarbeit hat, könnte dies übernehmen. Ein externes Büro, welches sich auf Medienarbeit spezialisiert hat, wäre eine weitere zielführende Option. Trotz kommunaler Haushaltsdefizite darf die Kommunikation nicht vernachlässigt werden, um Probleme bei der Strategieumsetzung durch schlechte Kommunikation der Strategie zu vermeiden.<sup>619</sup> Die Notwendigkeit der Kommunikation wird an späterer Stelle vertieft (vgl. Kap. G.).

Die theoretischen Vorüberlegungen hinsichtlich der Verankerung des Demographie-Managements zur Begleitung des strategischen Prozesses werden in Kapitel F. VI. 3. durch Fallbeispiele praxisnah konkretisiert.

Zur Implementierung der erarbeiteten Strategie müssen verschiedene Akteure themenbezogen eingebunden werden, um die angesprochene Kompetenzbündelung zu gewährleisten. Wie diese erfolgen kann, wird in nachfolgenden Kapiteln thematisiert.

---

<sup>619</sup> Vgl. ORGANISATIONSENTWICKLUNG. ZEITSCHRIFT FÜR UNTERNEHMENSENTWICKLUNG UND CHANGE MANAGEMENT [ONLINE], letzter Zugriff: 09.04.2015

---

### III Die operativen Aufgaben des Managements

Um ein gut funktionierendes Demographie-Management zu gewährleisten, müssen die kommunalen Ressourcen zur Strategieverfolgung in einem kommunikativen Prozess gebündelt werden. Deshalb muss neben der Wahl der richtigen Verankerungsform des Demographie-Managements die entsprechende Umsetzung eines erarbeiteten Maßnahmenkatalogs (vgl. Kap. E.) - unter Einbezug der lokalen Rahmenbedingungen und der bereits angeführten beteiligten Gremien - berücksichtigt werden. Das Management muss dementsprechend

- die personellen, materiellen, finanziellen, normativen und organisatorischen Rahmenbedingungen (inkl. möglicher auftretender Hindernisse) von Maßnahmen bedenken,
- die Akteure innerhalb (und wenn notwendig auch außerhalb) der Kommune sensibilisieren und benennen, welche die Umsetzung von Maßnahmen übernehmen
- und die Übersicht über den Stand der Umsetzungsaktionen behalten und diese koordinieren (Monitoring/Controlling).<sup>620</sup>

***Die Strategieimplementierung kann als Kernaufgabe des Demographie-Managements auf operativer Ebene angesehen werden. Hierzu müssen die kommunalen Ressourcen in einem kommunikativen Prozess gebündelt werden.***<sup>621</sup>

In Anlehnung an den iterativen Charakter des strategischen Managements wird im vorliegenden Kontext eine Trennung von Strategiefindung bzw. -entwicklung und -implementierung nur in gedanklicher Natur vollzogen; in der Praxis können Aktionen zur Implementierung bereits parallel zu Aktivitäten im Bereich der Strategieentwicklung eingeleitet werden.<sup>622</sup> Für das strategische Demographie-Management auf kommunaler Ebene wird folgende Definition der Strategieimplementierung festgelegt:

***Unter Strategieimplementierung werden [...] alle Bemühungen und Maßnahmen [...], die sich mit der konkreten Umsetzung einer formulierten Strategie in reale Handlungen beschäftigen verstanden.***<sup>623</sup>

Um die operativen Aufgaben effektiv bewerkstelligen zu können, muss für das Demographie-Management eine möglichst starke Verankerungsform gefunden werden. Geeignete Akteure müssen benannt und in die Strategieimplementierung einbezogen werden, indem sie mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden (vgl. Tabelle 23).

---

<sup>620</sup> Wie schon Winston Churchill feststellte: „Egal wie schön die Strategie ist, Sie sollten gelegentlich auf ihre Resultate schauen.“, zitiert in: ORGANISATIONSENTWICKLUNG. ZEITSCHRIFT FÜR UNTERNEHMENSENTWICKLUNG UND CHANGE MANAGEMENT [ONLINE], letzter Zugriff: 09.04.2015

<sup>621</sup> Für den Begriff Strategieimplementierung hat sich bisher keine einheitliche Definition durchgesetzt. Es wird in Beiträgen hierzu diskutiert, ob die Implementierung von der Strategieentwicklung, bzw. -findung zu trennen ist. Vgl. Raps, A., (2008), S. 30

<sup>622</sup> Pümpin, C., (1982); zitiert in Raps, A., (2008), S. 24

<sup>623</sup> Hungenberg, H. (2014), S. 325

**Tabelle 23 Strategieimplementierung; die operative Kernaufgabe des Demographie-Managements**

Aufgabenbereich	Aufgabe	Aufgabenbeschreibung
<b>Strategieimplementierung</b> <i>Überführung des Maßnahmenkatalogs in reale Handlungen</i>	Initiierung von Maßnahmen	Prüfung der Rahmenbedingungen <ul style="list-style-type: none"> <li>• personell</li> <li>• materiell</li> <li>• finanziell</li> <li>• normativ</li> <li>• organisatorisch</li> </ul>
	Durchführung von Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivierung und Benennung von Akteuren zur Durchführung</li> </ul>
	Koordination der Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abstimmungsgespräche mit allen beteiligten Akteuren</li> <li>• regelmäßige Berichterstattung in politischen Gremien</li> </ul>
	Kontrolle über den Fortschritt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Setzung zeitlicher Vorgaben</li> <li>• regelmäßige Fortschrittskontrolle (Monitoring/Controlling)</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

Grundsätzlich haben Kommunen Planungshoheit und dementsprechend vielfältige Aufgaben zu erfüllen (vgl. Kap. B. III.).<sup>624</sup> Es stellt sich dementsprechend zunächst die Frage der existierenden Zuständigkeiten und Verfügbarkeiten bei der Vergabe von Tätigkeiten im Rahmen des erarbeiteten Maßnahmenkatalogs. Da anzunehmen ist, dass in kleinen Kommunen das Personal zumeist vollends mit der Erfüllung der jeweiligen Aufgaben („Tagesgeschäft“) ausgelastet ist, kann vorab unterstellt werden, dass keine zusätzlichen Tätigkeiten mehr auferlegt werden können. Grundsätzlich ist aber die Generierung von Akzeptanz zur Unterstützung der Implementierung notwendig. Ziel- oder Verteilungskonflikte bei der Verwendung von Ressourcen sind zu beachten<sup>625</sup> und die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel müssen berücksichtigt werden.

Denn in schrumpfenden Regionen - wie bereits an vorheriger Stelle angeführt - ist die oftmals schiefe finanzielle Haushaltslage ein großes Problem. So stehen bereits viele Kommunen unter Haushaltsaufsicht und ihre Handlungsoptionen sind demgemäß als sehr beschränkt einzustufen. Bei der Konsolidierung wird der „Rasenmäher“<sup>626</sup> angesetzt und vor allem freiwillige Leistungen der Kommunen werden gestrichen. Unter diese Kategorie fallen oftmals erarbeitete Demographie orientierte Maßnahmen. So ist bei einer Maßnahme immer zu prüfen, ob eine Umsetzung realistisch ist, bzw. welche Optionen im Einzelfall bleiben. Darüber hinaus spielen politische Organe bei strategischen Entscheidungen (Rat und pol. Verwaltungsführung) in der Regel eine gewichtige Rolle. Daher darf davon ausgegangen werden, dass diese Gremien bei der Strategieimplementierung ein Wort mitsprechen. So kann das operative Management die Realisierung von Maßnahmen eigenverantwortlich angehen, jedoch sollte zuerst nach verfügbaren Akteuren zur Umsetzung gefahndet werden und ebenso die Kommunalpolitik mit einbezogen werden.

<sup>624</sup> Gemeinden haben grundsätzlich zur Verwirklichung des Selbstverwaltungsrechts (vgl. Kap. B. III.) Finanzhoheit, Organisationshoheit, Planungshoheit, Rechtsetzungshoheit, Gebietshoheit; vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 16

<sup>625</sup> Vgl. Zielkonflikt oder Bewertungskonflikt: Die Effektivität oder Wirkung unterschiedlicher Methoden zur Zielerreichung werden unterschiedlich bewertet. Verteilungskonflikt: Konflikte über die Zuteilung knapper Ressourcen. Vgl. Krause, D. E., (2010), S. 66ff.

<sup>626</sup> Vgl. Holtkamp, L., (2010), S. 77



---

***So empfiehlt sich, bei der Zuteilung von Maßnahmen des erarbeiteten Katalogs an Akteure, natürlich zum Einen nach Kompetenz und Verfügbarkeit auszuwählen, aber zum anderen dabei auf eine möglichst starke Organisationsform der auserkorenen verantwortlichen Institution bzw. Stelle zu achten.***

Als stärkste Formen zur Durchsetzung von Interessen innerhalb des Verwaltungsapparats werden die integrierte Verwaltungseinheit und die Definition als Querschnittsaufgabe im Sinne der Einrichtung eines „Querschnittsamtes“ angesehen (vgl. Kap. F. II.). Bei der Umsetzung von Vorhaben des Maßnahmenkatalogs sind aufgrund der starken Machtposition innerhalb der Verwaltung weniger Widerstände zu befürchten. Nur die Nähe zur Verwaltungsleitung kann als problematisch angesehen werden, wenn das Management von den entsprechenden Obrigkeiten nicht die notwendige Unterstützung erfährt. Außerdem ist immer zu prüfen, ob Stellen innerhalb der Verwaltung überhaupt noch mit zusätzlichen Aufgaben betreut werden können. Der „Rasenmäher Konsolidierung“<sup>627</sup> schränkt beispielsweise den Handlungsspielraum drastisch ein. So ist bei der Verteilung von Verantwortlichkeiten immer abzuklären, ob eine Durchführung mit dem gewählten Akteur wirklich möglich ist. Die Realisierung eines neuen „Querschnittsamtes“ bzw. einer integrierten Verwaltungseinheit zur Durchführung operativer Aufgaben können als sehr kompliziert eingestuft werden, da Gegenwehr anderer Abteilungen nicht auszuschließen ist, weil deren Kompetenzen beschnitten werden (vgl. Kap. F. II.).

Stabsstellen, welche Erfahrung in der Projektrealisierung haben, können ebenso mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden. Diese Stellen agieren außerhalb der klassischen Hierarchien und starren Strukturen innerhalb des Verwaltungsapparats und können flexibler handeln. Ein klarer Nachteil derartiger Stellen ist, dass sie meist über keinen Verwaltungsunterbau zur Ausführung von Vorhaben verfügen (vgl. Kap. F. II.).

So sind es bei der Realisierung von Maßnahmen vor allem neue Modelle der Organisation wie kommunale Eigenbetriebe (Kommunalunternehmen), Regiebetriebe, verschiedene Gesellschaften des privaten Rechts oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen (PPP), für die einige Argumente auf der operativen Ebene des Managements sprechen. Kosteneinsparungen, Flexibilität, die Möglichkeit der Nutzung privaten Knowhows und die Entlastung der Verwaltung sind klare Pluspunkte dieser Form der Organisation (vgl. Kap. F. II.). Hinzukommen die beschleunigte Realisierung und die höhere Effizienz bei Projekten, welche als die größten Vorteile auf der operativen Ebene des Demographie-Managements anzusehen sind.<sup>628</sup>

Da anzunehmen ist, dass die Kommunen eine eher spärliche finanzielle Ausstattung aufweisen, müssen alternative Finanzquellen in Betracht gezogen werden. Es bietet sich in diesem Zusammenhang an, die Förderkulissen der Staatsregierungen und der jeweiligen Ministerien sowie Fördertöpfe auf europäischer Ebene zu sondieren.

Sind Aufgaben an die entsprechenden Akteure verteilt, gilt das Hauptaugenmerk der Koordination der Maßnahmen. Klare Zeitvorgaben, Abstimmungsgespräche mit allen beteiligten Akteuren und die regelmäßige Berichterstattung in politischen Gremien sind hierbei unerlässlich, um die Übersicht über die laufenden Tä-

---

<sup>627</sup> Holtkamp, L., (2010), S. 77

<sup>628</sup> Vorteil der PPP gemäß Streich, B., (2005), S. 45 u. a.: Schaffung kommunaler Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen durch Private

---

tigkeiten zu behalten und gleichzeitig die Kommunalpolitik über die Fortschritte der Strategieimplementierung zu informieren.

Zur Fortschrittskontrolle, um ebenso Analyseschritte gemäß dem iterativen Charakter des Managements wiederholen zu können und um nach Effekten der eingeleiteten Prozesse fahnden zu können bieten sich neben regelmäßigen Gesprächen mit den verantwortlichen Akteuren diverse Werkzeuge an. Etwaige Anpassungen können so vorgenommen werden.

So können zum Beispiel flexible GI-Systeme, welche außerhalb der eigentlichen Verwaltungsstrukturen agieren, wichtige Impulse für eine Demographie orientierte Stadtentwicklung liefern. Andere, klassische, in der Verwaltung zur kommunalen Planung eingesetzte Verfahren und Programme können natürlich weiterhin benutzt werden.

Nachfolgend illustrieren Fallbeispiele wie die Überführung des Maßnahmenkatalogs unter Einbezug von kommunalen Akteuren im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ vonstattenging und welche Instrumente zur Fortschrittskontrolle zum Einsatz kamen.

#### **IV Fallstudie: Die Überführung des Maßnahmenkatalogs**

Unter Einbindung des Stadtrats von Wunsiedel wurde im Fallbeispiel eine erste Maßnahmenpriorisierung vorgenommen (vgl. Kap E. III.). Die Umsetzungsprüfung erfolgte durch ein Demographie-Büro<sup>629</sup> unter Berücksichtigung der personellen, materiellen (inkl. finanziellen) und normativen Rahmenbedingungen (inkl. möglicher Hindernisse). So wurde unter der Prüfung der genannten Kriterien der ursprüngliche Maßnahmenkatalog - wie in Tabelle 24 zu sehen - in die operative Bearbeitung überführt. Nachfolgend eine kurze Rekapitulation des Strategiefindungsprozesses mit daran angeschlossener Implementierung (vgl. Abbildung 42).<sup>630</sup>

Die allgemeinen Aktionsbereiche „Senioren“, „junge Familien“ und „Kinderbetreuung“ wurden auf Grundlage der demographischen Analysen festgelegt. Die Innenstadt wurde durch räumliche Analysen als besonders zu entwickelnder Raum fixiert. Darüber hinaus sind die Bereiche „Immobilien-situation“, „Nahverkehr“, „Öffentliches Leben“ und „Image“ zu verbessern. Diese themenspezifische Bereiche wurden auf Grundlage der Wanderungsmotivuntersuchung und durch Beteiligungsverfahren herausgearbeitet. Innerhalb dieser Bereiche wurden Maßnahmenvorschläge erarbeitet: z.B. für den Aktionsbereich „Senioren“ die barrierefreie Gestaltung der Innenstadt und von Wohngebäuden. Ebenso wurden die angeführten thematischen Bereiche mit Maßnahmen belegt. Der ursprünglich erarbeitete Maßnahmenkatalog umfasste 17 Maßnahmenvorschläge, gegliedert in vier Themenbereiche. Bei der anschließenden Überarbeitung des Maßnahmenkataloges wurden eng verflochtene Maßnahmen zusammengelegt bzw. offensichtlich nur schwerlich zu beeinflussende Gebiete bereits vor der eigentlichen Bearbeitung entfernt. Im Laufe der Implementierung wurden zusätzliche Maßnahmen ergänzt (vgl. Tabelle 24: Berechnung „KITA-Bedarf“).

Im Fallbeispiel wurden sechs verschiedene Aktionsbereiche getrennt nach „allgemein“ (direkt Demographie bezogen), „spezifisch“ (nach Thema) und räumlichem Schwerpunkt in der Stadt benannt (vgl. Tabelle 24). Den Aktionsbereichen wurden Maßnahmen (1.1 bis 6.3) zugeordnet und für die Durchführung Akteure fest-

---

<sup>629</sup> Demographie-Büro betreut durch externes Forschungsinstitut, geleitet durch Autor der vorliegenden Arbeit: Büro mit regelmäßigen Bürgersprechstunden, zu Beginn des Modellprojekts „Wunsiedel 10.000“ lokalisiert in der Stadtverwaltung. Während der Projektzeit dann umgesiedelt in ein externes Büro am Marktplatz in direkter Nähe zur Stadtverwaltung.

<sup>630</sup> Vgl. hierzu Strategiefindungsprozess in Kap. E.

gelegt. Für die geeignete Umsetzung von Maßnahmen insbesondere für den spezifischen Aktionsbereich „Immobiliensituation“ wurde eigens eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft (Maßnahme 3.1; vgl. Tabelle 25) gegründet. Die Gründung des KU Immobilien und deren Maßnahmendurchführung erfolgte mit kommunalen Mitteln (vgl. Kap. F. V. 3. 3). Um dem äußerst eingegengten finanziellen Spielraum der Stadt Wunsiedel Rechnung zu tragen, wurden für die Finanzierung der Maßnahmenumsetzung verschiedene Mittelgeber anvisiert.

**Tabelle 24 Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“ - Strategieimplementierung**

<b>Aktionsbereich</b>	<b>Maßnahme</b>	<b>Akteur</b>	<b>Mittelherkunft</b>	<b>Zeitraum/Status</b>
<b>Allgemein</b>				
1 Senioren	1.1 Pflegebedarfsprognose	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Bis März 2013
	1.2 Barrierefreie Gestaltung von Wohngebäuden	KU Immobilien	Gesellschaft	dauerhaft Maßnahmenbegleitend
	1.3 Ausbau Betreuungsangebot	KU Immobilien Private Akteure	Gesellschaft	dauerhaft Alternative Seniorenwohnform in Fachplanung
2 Familien und Kinderbetreuung	2.1 Familiengerechte Freiraumgestaltung	Stadtbauamt	Kommune	dauerhaft Maßnahmenbegleitend
	2.2 Berechnung KITA-Bedarf <sup>631</sup>	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Bis Juli 2014
	2.3 Berechnung Schülerzahlen	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Bis Dezember 2012
<b>spezifisch</b>				
3 Immobiliensituation	3.1 Schaffung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft	Kommune	Haushalt, Übertragung von Vermögen	Februar 2013
	3.2 Exakte Bestandsaufnahme inkl. Überführung der Daten in eine Datenbank	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Erfassung Jan. bis Juli 2013
	3.3 Entwicklung eines eigenen Immobilieninformations- und Managementsystems (inkl. Demographie-Viewer) <sup>632</sup>	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Dez. 2013 bis Mai 2014 Praxistests ab Juni 2014
	3.4 Optimierung der Kommunikation des Immobilienangebots	KU Immobilien	Gesellschaft	März 2015: eigene Online Plattform gestartet

<sup>631</sup> Die Maßnahme wurde erst auf Anregung der Verwaltung nachträglich mit aufgenommen. Verschiedene Berechnungsvarianten wurden dabei getestet.

<sup>632</sup> Die Notwendigkeit der Maßnahme wurde erst im Projektverlauf auf Grundlage der exakten Bestandsaufnahme der Immobiliensituation in der Stadt erkannt und daher in den Katalog mit aufgenommen.

	3.5 Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt	KU Immobilien Citymanagement	Gesellschaft Kommune	dauerhaft
4 Nahverkehr <sup>633</sup>	4.1 Erstellung eines bedarfsorientierten Individualnahverkehrskonzepts	Landratsamt	X	Erste Gespräche geführt
	4.2 Bessere Vermarktung/Kommunikation des Angebots	Landratsamt	X	Erste Gespräche geführt
	4.3 Verbundticket und Verbesserung der Preisgestaltung im ÖPNV	Landratsamt	X	Erste Gespräche geführt
5 Öffentliches Leben und Image	5.1 Stärkere Nutzung der Festspiele als Impulsgeber für die Stadt	Citymanagement/ Tourismus- und Theaterverwaltung	Kommune	Gespräche abgebrochen
	5.2 Gebündelte Vermarktung von „Highlights aus der Stadt“	Externe Marketing-Agentur	Fördermittel Private Sponsoren	Gespräche abgebrochen
	5.3 Stärkere Kommunikation der Familienfreundlichkeit der Stadt	Externe Marketing-Agentur	Fördermittel Private Sponsoren	Gespräche abgebrochen
	5.4 Erstellung eines zielgruppenspezifischen Werbeplans	Externe Marketing-Agentur	Fördermittel Private Sponsoren	Gespräche abgebrochen
<b>räumlich</b>				
6 Innenstadt	6.1 Haushaltsbefragung „Bedürfnisse im Alter“	Demographie-Büro	Fördermittel Städtebau	Juni 2013
	6.2 Haushaltsbefragung „Leerstand und Nachsiedlung“	Citymanagement	Kommune	Bis Juni 2014
	6.3 Barrierefreie Gestaltung der Innenstadt	Architektenwettbewerb	Fördermittel Städtebau	Architektenwettbewerb durchgeführt, Maßnahmen gestoppt

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

**Tabelle 25 Beispiel: Gründung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft als Maßnahme**

Aktionsbereich	Maßnahme	Akteur	Mittelherkunft	Zeitraum Status
Immobilien-situation	3.1 Schaffung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft	Kommune	Haushalt, Übertragung von Vermögen	Februar 2013

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

<sup>633</sup> Der Aktionsbereich ÖPNV liegt im Verantwortungsbereich des Landratsamts. Maßnahmen können daher bei der übergeordneten Behörde nur argumentativ angeregt werden. Die Planung und Durchführung der Maßnahmen muss durch die übergeordnete Planungsbehörde übernommen werden.

Im Fallbeispiel konnte festgestellt werden, dass eine klare Zuweisung von dauerhaften Verantwortlichkeiten, welche ursprünglich in das Aufgabenfeld verschiedener kommunaler Fachbereiche gefallen sind, zur verbesserten Bearbeitung von Themen führte. Das Maßnahmenbeispiel „Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt“, mit welchem das neu gegründete Kommunalunternehmen (KU) Immobilien und das Citymanagement dauerhaft beauftragt wurden, ist hierfür ein Beispiel (vgl. Tabelle 26). Durch die Nennung klarer Ansprechpartner kam laut Auskunft der Verantwortlichen wieder Bewegung in die Immobilienentwicklung in der Innenstadt.

**Tabelle 26 Beispiel: Zuweisung von dauerhaften Verantwortlichkeiten**

<b>Aktionsbereich</b>	<b>Maßnahme</b>	<b>Akteur</b>	<b>Mittelherkunft</b>	<b>Zeitraum Status</b>
Immobilien-situation	3.4 Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt	KU Immobilien Citymanagement	Gesellschaft Kommune	dauerhaft

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

Neben Zuweisungen von dauerhaften Aufgaben wurden notwendige Maßnahmen mit klaren zeitlichen Zielvorgaben versehen. Der Startpunkt hierfür erfolgte im Herbst 2012.<sup>634</sup> Dabei wurde zunächst die Vorausberechnung von Schülerzahlen für die einzelnen Schulen in der Stadt durchgeführt. Danach erfolgte eine Seniorenvorausberechnung und Pflegebedarfsschätzung. Zeitliche Vorgaben mussten zum Teil variabel gehandhabt werden, da verschiedene Akteure an der Maßnahmenumsetzung beteiligt waren und diese die Planung eigenverantwortlich übernahmen. Für die Fortschrittskontrolle<sup>635</sup> wurden regelmäßige Treffen mit den Akteuren durchgeführt, um eine Übersicht über den Stand der Umsetzungen zu behalten.<sup>636</sup>

Dabei ist zu vermerken, dass bei Aufgaben, welche abgebrochen wurden, dies entweder aus der fehlenden Akzeptanz zur Unterstützung durch den jeweiligen anvisierten Akteur, aus nicht verfügbaren Finanzmitteln oder durch ein Veto des Stadtrats resultierten (Vgl. Tabelle 24: Aktionsbereich 5 „Öffentliches Leben und Image“).

**Tabelle 27 Umsetzungsstatus**

<b>Maßnahme umgesetzt</b>	<b>Maßnahme in dauerhafter Bearbeitung oder kurz vor Abschluss</b>	<b>Maßnahme gestartet/ Maßnahme derzeit ruhend</b>	<b>Maßnahme nicht begonnen bzw. abgebrochen</b>
---------------------------	--	--	---

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

<sup>634</sup> Ursprünglich sollte die Umsetzung von Maßnahmen bereits ab Mitte 2012 erfolgen, der Start verzögerte sich aber aufgrund formeller Rahmenbedingungen hinsichtlich Fördermittel auf November 2012. Diese Umstände müssen bei der Nutzung externer Fördermittelgeber - im Fallbeispiel eine Regierungsinstitution - beachtet werden.

<sup>635</sup> Kontrolle des Umsetzungsprozesses (Vollzugskontrolle bzw. Controlling), um eine mögliche Anpassung bzw. Neudefinition der strategischen Ziele (vgl. Kap. E.) zu ermöglichen. Vgl. hierzu Wilske, S., Dahm, S.; in Elgendy, H., et al., (2015), S. 60ff.

<sup>636</sup> Die zeitlichen Vorgaben und die Einstufung des Umsetzungsstands ist in Tabelle 24 in der letzten Spalte gemäß dem Farbschema aus Tabelle 27 zu entnehmen.

---

Die Hauptaufgaben des Demographie-Büros bei der Strategieimplementierung im Fallbeispiel waren Maßnahmen zu verantworten (themenbezogene Analysen und Datenmanagement), Gespräche mit notwendigen „Umsetzungsakteuren“ zu führen, um diese von der Notwendigkeit der Durchführung zu überzeugen und zur Mitarbeit zu aktivieren, Unterstützung bei der Umsetzung zu leisten und einen Überblick über die laufenden und geplanten Maßnahmen in der Stadt zu behalten.<sup>637</sup> Darüber hinaus wurde im Laufe der Tätigkeiten die Rolle eines Moderators eingenommen, um den Austausch verschiedener kommunaler Stellen auszubauen. Hierzu wurde eine eigene Arbeitsgruppe, bestehend aus verschiedenen kommunalen Akteuren ins Leben gerufen. Die Recherche nach möglichen Fördermitteln und die Mitarbeit bei Förderanträgen für Demographie bezogene Maßnahmen und Projekte war fester Bestandteil. Zum operativen Ablauf gehörten die Betreuung des Demographie-Büros inkl. festgelegter Bürgersprechstunden, die Durchführung von Arbeitskreisen und des jährlich stattfindenden Demographie-Forums sowie die Betreuung der Internetseite des Projekts. Eine Berichterstattung an die Fördermittelgeber mittels Gespräche oder schriftlicher Reportagen erfolgte regelmäßig. Die Resultate der Anstrengungen wurden zweimal pro Kalenderjahr dem Stadtrat vorgestellt. Die im gesamten Verlauf des Modellprojekts stattfindende Öffentlichkeitsarbeit wird an späterer Stelle thematisiert (vgl. Kap. G.).

## **V Fallstudie: Werkzeuge zur Unterstützung des iterativen Prozesses**

Eine wichtige Aufgabe der operativen Ebene ist es, Übersicht über die laufenden Maßnahmen zu behalten, deren Fortschritt zu überwachen und Analyseschritte gemäß dem iterativen Charakter des Managements wiederholen zu können. Akteure, welche mit der Umsetzung Demographie orientierter Maßnahmen beauftragt sind müssen Werkzeuge erhalten, auf Basis derer sie Fortschritte überwachen und weitere Planungen vornehmen können. Im Modellprojekt wurden neben regelmäßigen Abstimmungsgesprächen zur Fortschrittskontrolle Werkzeuge getestet bzw. entwickelt um Monitoring automatisiert durchzuführen. Mit Hilfe von flexiblen GI-Systemen wurden wichtige Impulse für eine Demographie orientierte Stadtentwicklung geliefert.<sup>638</sup> Der kommunale Datenschatz konnte Demographie bezogen verknüpft und Querschnittsanalysen konnten angefertigt werden, eingeleitete Maßnahmen wurden überwacht und bei Bedarf wurden Anpassungen vorgenommen.

***Der Einsatz innovativer GIS-basierter Werkzeuge soll dem regelmäßigen Monitoring<sup>639</sup> und der Begleitung der themenspezifischen Planung dienen.***

---

<sup>637</sup> Prämisse: Richtschnur beibehalten

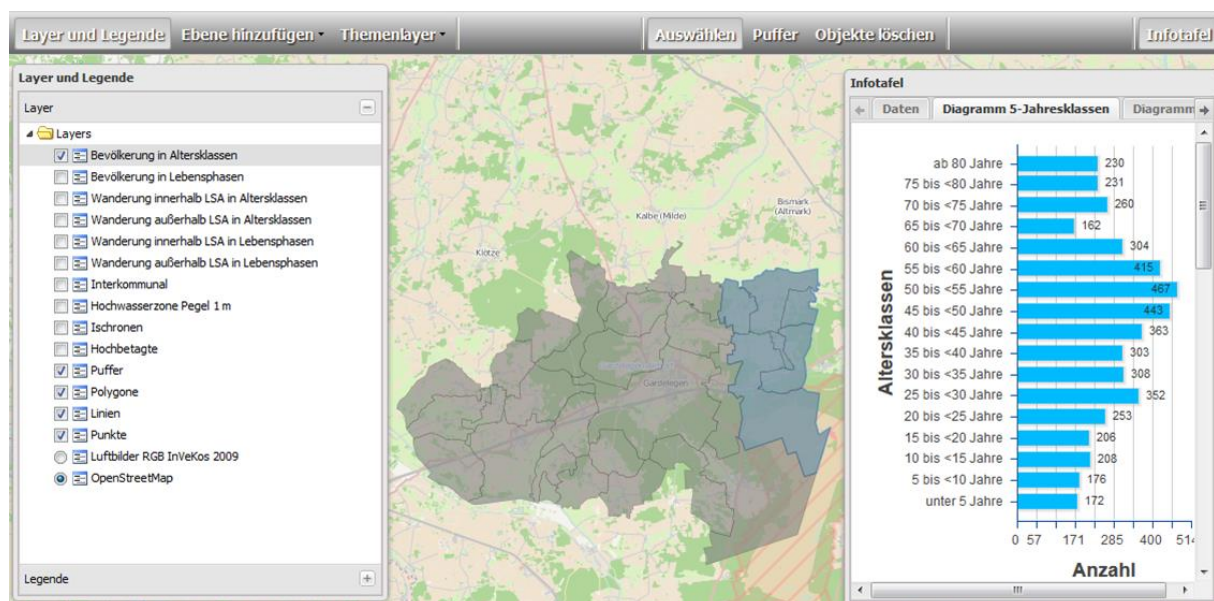
<sup>638</sup> Der Anspruch in folgenden Passagen ist es dezidiert nicht, etablierte Instrumente der Planung auf kommunaler Ebene zu diskutieren, sondern mögliche innovative Hilfsmittel für das Demographie-Management - als iterativer Prozess - aufzuzeigen. Aktuell befinden sich verschiedenartige Systeme, insbesondere zur automatisierten Auswertung kommunaler Datenbestände in Entwicklung. In vorliegender Arbeit werden zwei im Modellprojekt getestete bzw. entwickelte Systeme vorgestellt und deren Benutzung reflektiert.

<sup>639</sup> Das Monitoring wird im Allgemeinen als die systematische Erfassung, Beobachtung und Überwachung eines Vorganges oder Prozesses mittels technischer Hilfsmittel oder anderer Beobachtungssysteme definiert. Aus Bender, G., (2008), S. 175. Unter dem Begriff „Monitoring“ werden in der räumlichen Planung dabei auch andere Begriffe wie Zielerreichungskontrolle (Evaluation) und Vollzugskontrolle (Controlling, vgl. S. 164) subsumiert. Vgl. Wilske, S., Dahm, S.; in Elgendy, H., et al., (2015), S. 60ff.

GI-Systeme unterstützen eine ressourcen-, platz- und finanzschonende Planung<sup>640</sup> und ermöglichen durch die raumzeitliche Komponente (Darstellung von Informationen auf Ort und Zeit; vgl. Kap. D. IV. 2.)<sup>641</sup> Raumbeobachtungen.

## 1. Das Demographie-Viewer-System (demographisches Web-GIS)<sup>642</sup>

Ein mögliches Tool ist beispielsweise ein *demographisches Web-GIS*, auf Basis dessen eine regelmäßige Visualisierung der Bevölkerungsanalysen auf Grundlage eines Melderegisters erfolgen kann. Auch regelmäßiges Monitoring ist so möglich. Neben der Möglichkeit Melderegisterauswertungen vereinfacht und automatisiert vorzunehmen, können auch themenspezifische Hilfsmittel eingesetzt werden. So können Geoinformationssysteme nicht nur zur Visualisierung mittels Karten zum Einsatz kommen, sondern auch als ein flexibles Werkzeug für die kommunale Stadtentwicklungsplanung fungieren. Nachfolgend sind zwei mögliche Beispiele von serverbasierten Systemen veranschaulicht, welche neben dem in der Verwaltung existierenden GIS zum Einsatz kommen können. Vorteil dieser Web-basierten Anwendungen ist die Zugriffsmöglichkeit durch mehrere Instanzen, auch außerhalb des Verwaltungsapparats.<sup>643</sup> Mit Zugriffsprotokollen können die Zugriffe jederzeit aufgezeichnet und Veränderungen ausgewiesen werden. Das nachfolgend dargestellte System bildete die Grundlage für das Immobilieninformationssystem (themenspezifisches Web-GIS) im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“.



**Abbildung 45 Demographie-Viewer: Auswahl eines Ortsteils und Ansicht des Altersklassen-Diagramms**

Quelle: Institut Agira e.V.: Bereitstellung von Bevölkerungsdaten im Land Sachsen Anhalt – dargestellt im Präsentationsformat WebGIS, (2013)

<sup>640</sup> Vgl. Guhse, B., (2005), S. 30ff.

<sup>641</sup> Vgl. Kilchenmann, A., Schwarz von Raumer, H.-G., (1998), S. 8ff.

<sup>642</sup> Institut Agira e.V.: Bereitstellung von Bevölkerungsdaten im Land Sachsen Anhalt – dargestellt im Präsentationsformat WebGIS, (2013)

<sup>643</sup> Unter Wahrung des Datenschutzes. Eine rechtliche Einordnung wird in vorliegender Arbeit nicht vorgenommen. Grundsätzlich gilt es entsprechende Datenschutzrichtlinien zu beachten und Vorsichtsmaßnahmen bzgl. Datensicherheit zu berücksichtigen.

---

Das Demographie-Viewer-System dient der ortsteilgenauen Darstellung von Bevölkerungszahlen und -veränderungen. Hierfür sind mehrere themenrelevante Ebenen in die Anwendung eingebunden. Dazu gehören Bevölkerungs- und Wanderungsebenen für Altersklassen und Lebensphasen. Die Informationsanzeige erfolgt durch Darstellung von Diagrammen und Attributwerten. Das in Abbildung 45 gezeigte System basiert auf einer Entwicklung für das Land Sachsen-Anhalt.

Für die Dateneinbindung wurden Melderegisterdaten entsprechend aufbereitet. Hierbei sind die Altersklassen und Lebensphasen vorgegeben. Das System läuft auf einem zentralen, gesicherten Server. Die Implementierung des Systems erfolgt dabei auf Basis einer Client-Server-Architektur. Der Nutzer interagiert mit dem System über den Browser, welcher als Client fungiert. Verbunden sind Client und Server über ein Netzwerk, in diesem Fall das Internet. Der größte Vorteil des Systems liegt in der Nutzerfreundlichkeit. Nicht GIS-affine Personen erhalten jederzeit Zugriffsmöglichkeiten auf Bevölkerungsstände und deren Veränderungen, sowie auf wichtige raumbezogene Informationen.

Unter Voraussetzung der Aktualisierung der zugrundeliegenden Datenbasis kann das System den auf der Analyseebene festgelegten Indikatorenkatalog abbilden und räumlich darstellen. Auf diese Weise kann die Basisanalyse (vgl. Kap D. II.) in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden.

Im Bereich der themenspezifischen Analyse können innovative Werkzeuge ebenfalls nützlich sein, um eine Fortschrittsüberwachung zu ermöglichen. Im Fallbeispiel wurde ein System entwickelt, welches auf dem Demographie-Viewer-System aufbaut, indem gleichsam demographische Daten integriert und darüber hinaus themenbezogene Abfragen möglich sind.

## 2. Das Immobilieninformationssystem (themenspezifisches Web-GIS)<sup>644</sup>

Für den Themenbereich „Immobilien“ wurde ein Immobilieninformationssystem konzipiert. Die Implementierung des Systems erfolgte analog dem zuvor dargestellten System.

Die Datenbasis hierfür bilden das Melderegister, amtliche Daten von der Vermessungsverwaltung und eine umfangreiche Gebäudezustandserfassung (vgl. Kap. D. V. 4. 2). Das System soll eine zentrale Schnittstelle zum Informationsaustausch zwischen verschiedenen Fachabteilungen darstellen. Betreut wurde das System u.a. vom Autor der vorliegenden Arbeit. Die wichtigsten Parameter und Praxiserfahrungen mit dem Programm werden nachfolgend beschrieben.

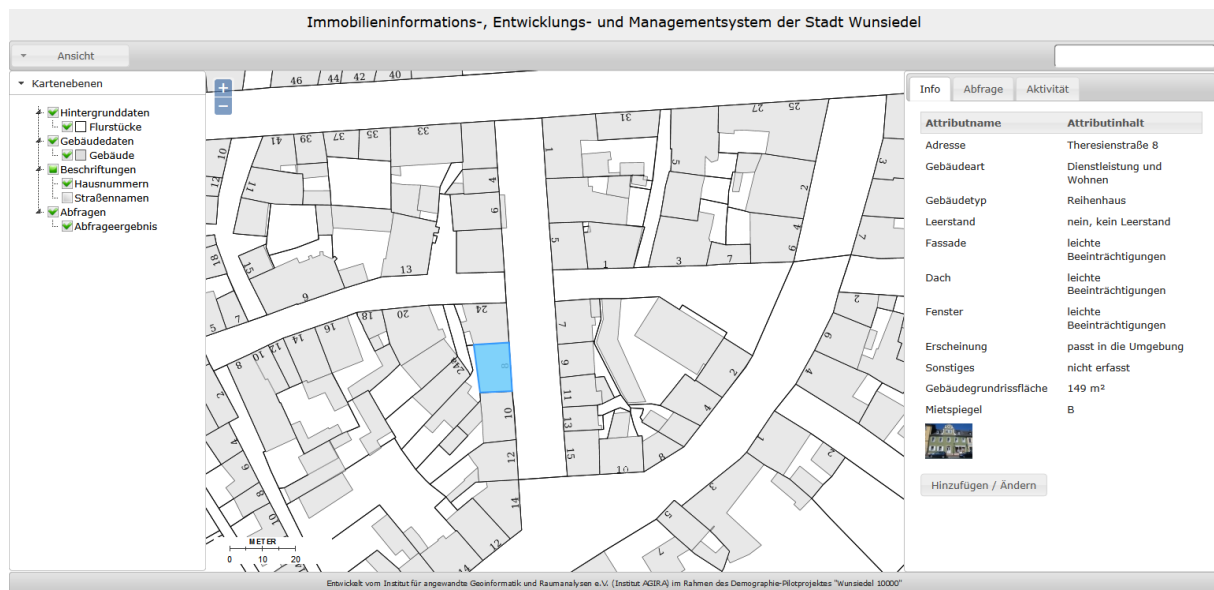
Die webbasierte Anwendung stellt ein querschnittsorientiertes Werkzeug dar, welches die themenspezifische Kommunikation zwischen verschiedenen Abteilungen und angeschlossenen städtischen Unternehmen fördert.

Das System kann verschiedene Eigenschaften von Immobilien in der Kommune raumbezogen darstellen. Dabei ist es dem Anwender möglich, die Gebäude in einer interaktiven Karte auszuwählen, um Eigenschaften wie Lage, Grundriss, Gebäudeart, Gebäudetyp, Nutzungsart, Zustand, Leerstand, oder auch Altersstruktur der Bewohner, etc. per Mausklick oder per Suchabfrage zu erfahren (vgl. Abbildung 46). Neben der textlichen Beschreibung ist es möglich, dass Bilder der Gebäude angezeigt werden. In einem einfachen Prozess können querschnittsbezogene Daten abgefragt und für den jeweiligen Nutzer relevante Informationen auf einen Blick angezeigt werden.

---

<sup>644</sup> Zusammenfassend aus Höcht, V., Kirschke, T., (2014), S. 1ff.





**Abbildung 46 ImmoSYS der Festspielstadt Wunsiedel**  
Quelle: Höcht, V., Kirschke, T., (2014)

Der Anwender bekommt einen Überblick über die Immobiliensituation in der Kommune und kann Auswertungen der zusammengeführten Datenbestände raumbezogen durchführen. Eine gezielte Abfrage von verfügbaren Gewerbeflächen oder Wohnimmobilien ist unter Einsatz des Immobilieninformationssystems in der Stadt Wunsiedel problemlos möglich. Durch die Berücksichtigung des kommunalen Melderegisters bei der Entwicklung des themenspezifischen Web-GIS ist eine kleinräumige Vorausberechnung von Bevölkerungsbeständen möglich. Dadurch können Areale mit besonderem Handlungsbedarf z.B. durch Leerstandsgefährdung bzw. Nachsiedlungsproblematik,<sup>645</sup> identifiziert werden.

Die Benutzeroberfläche des Systems ist auf notwendige Schaltflächen beschränkt, damit der Nutzer auf einfachem Wege die Anwendung bedienen kann. Im oberen, rechten Teil befindet sich die Funktionsleiste, die es ermöglicht ein Objekt mit bekannter Adresse in dem Eingabefeld zu suchen (vgl. Abbildung 46). Über den integrierten Button können Abschnitte der Anwendung ein- und ausgeblendet werden. Unterhalb der Funktionsleiste befindet sich links angeordnet die Anzeige der verfügbaren Layer, welche je nach Wunsch hinzugeschaltet werden können und entsprechend im Kartenfenster in der Mitte angezeigt werden. Auf der rechten Seite werden bei einem Mausklick auf ein Gebäude mit Kartenausschnitt Informationen angezeigt. Die Abfragemaske bzw. die Option „Aktivität“ ist ebenfalls auf der rechten Seite vorhanden.

Bis zur Entwicklung des themenspezifischen Web-Gis waren im Modellprojekt mehrere städtische Abteilungen und das Kommunalunternehmen „Immobilien“ (in Verbindung mit Maklern) für die Vermittlung verfügbarer Immobilien verantwortlich. Es existierte keine einheitliche Datenbasis; Gebäude und Wohnungen konnten nur vereinzelt und unter erschwerten Bedingungen vermittelt werden. Ein Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Beteiligten kam nur spärlich zu Stande.

<sup>645</sup> Hierzu können in der derzeitigen Ausbaustufe des Systems mittels Abfrage die Gebäude identifiziert werden, in denen nur noch eine Person lebt deren Alter über 80 Jahre ist. Wird die Abfrage noch mit Eigenschaften zum Zustand des Objekts ergänzt, ergibt sich ein noch aussagekräftigeres Bild für möglichen Entwicklungsbedarf.

---

Mit dem eigens entwickelten System kann in einem beschleunigten Verfahren eine Immobiliensuche nach den entsprechenden Anforderungen potenzieller Interessenten erfolgen. Verschiedene Bearbeiter können mit dem System auf eine einheitliche Datenbasis mittels einfach gestalteter Anwender-Oberfläche zurückgreifen. Im Fallbeispiel wurden regelmäßige Abstimmungsgespräche und Workshops mit den Akteuren durchgeführt, um das System möglichst an die Anforderungen der Anwender anzupassen. So konnte das System sehr schnell in die Arbeitsabläufe der Zuständigkeitsbereiche für die Immobilien- und Stadtentwicklung integriert werden. Seit der Einführung des Immobilieninformationssystems konnten mehrere ruhende Immobilien reaktiviert und einer neuen Nutzung zugeführt werden.

Die durchgeführten Aktivitäten können jederzeit mit dem System dokumentiert werden. So lassen sich zum Beispiel die Tätigkeit („Aktivität“), ein Start- und Enddatum, der Bearbeiter und weitere Notizen eintragen. Darüber hinaus können jederzeit und an jedem Ort die Gebäudeinformationen aktualisiert werden. Beispielsweise können die Informationen zu Gebäuden, die einer neuen Nutzung zugeführt werden konnten sofort verändert werden. Dies lässt sich von jedem Gerät (PC, Notebook, Tablett, Smartphone) mit Browser und bestehendem Internetzugang vollziehen. Eine Fortschrittsüberwachung ist so gewährleistet. Um dabei Bearbeitungskonflikte zu vermeiden, können verschiedene Nutzerprofile mit unterschiedlichen Berechtigungen bzw. Einschränkungen vergeben werden.

Der Einsatz von themenspezifischem WEB-GIS ist für vielfältige kommunale Handlungsbereiche möglich. So können in einem bereits existierenden System weitere Anwendungsmöglichkeiten ergänzt werden. Beispielsweise lassen sich bei entsprechend vorliegenden Daten, Informationen über den Verbrauch von Strom und Wärme, etc. integrieren, um raumbezogene Informationen im Bereich der energetischen Gebäudesanierung zu erhalten. Potenzielle Sanierungsgebiete können mit der Gebäudezustandsabfrage eingegrenzt werden. Ebenso sind verschiedene Szenarien denkbar, welche sich u.a. durch die Verknüpfung verschiedener Datenbestände und der Formulierung von Parametermodellen mit dem Programm entwerfen ließen. Umfeld- und Erreichbarkeitsanalysen sind weitere der vielen Anwendungsmöglichkeiten, welche implementiert werden können. Derartige Systeme begünstigen ein wiederkehrendes Monitoring und eine Erfolgskontrolle.

---

## VI Die praxisnahe Diskussion der operativen Ebene

Die angestellten Überlegungen hinsichtlich intrakommunaler (bzw. interkommunaler) Verankerung des Demographie-Managements und zur Strategieimplementierung werden nachfolgend durch Fallbeispiele untermauert. Die Ausführungen stützen sich auf Erfahrungen aus dem Forschungsprojekt „Wunsiedel 10.000“. Ergänzt werden diese durch Erkenntnisse aus einem weiteren Projekt im Nachbarlandkreis<sup>646</sup>, bei dem der Autor der vorliegenden Arbeit federführend mitwirkte.

Die im thematisierten Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ behandelten Umsetzungsrahmenbedingungen werden aufgegriffen und kritisch reflektiert. Eine eng mit der Skizzierung der Fallbeispiele zusammenhängende Expertenbefragung berücksichtigt die Sichtweise kommunal verantwortlicher Vertreter, insbesondere der im Projekt „Wunsiedel 10.000“ beteiligten Akteure. Die gegebenen Rahmenbedingungen vor Ort werden diskutiert und sowohl erkennbare Hindernisse operativer Abläufe (z.B. bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen bzgl. Organisation und Durchführung), als auch mögliche Lösungsvorschläge aus Sicht der befragten Akteure zur Erleichterung von Planungsaktivitäten herausgearbeitet.

Hierzu wurde eine leitfadengestützte Befragungsmethode gewählt. Durch den Leitfaden<sup>647</sup> wird sichergestellt, dass im Laufe des Gesprächs alle wichtigen Themenfelder behandelt werden können. Bei den halbstandardisierten Interviews wurden die Fragen in einer bestimmten Reihenfolge vorgegeben; der Gesprächsverlauf wurde flexibel gehandhabt, um möglichst alle Statements aufgreifen zu können und bei Bedarf auf gewisse Themen näher eingehen zu können.<sup>648</sup> Ziel der Experteninterviews war das besondere Wissen der in die Situation und Prozesse involvierten Menschen in Kenntnis zu bringen.<sup>649</sup> Dieses spezifische Wissen spiegelt sich durch die Erfahrungen von Planungsverantwortlichen der Kommunen wider, welche im vorliegenden Kontext bei der „Umsetzung“ im Modellprojekt einbezogen waren. Dies sind Personen, welche mit kommunalen Aufgaben im Bereich Stadtentwicklungsplanung federführend betraut sind - das Thema „Demographie“ spielt in den Tätigkeiten der Auskunftspersonen eine Rolle. Im Sinne der Strategieimplementierung wurden sie als verantwortliche Akteure (vgl. Tabelle 24) mit Aufgaben bei der Umsetzung des Maßnahmenkataloges betraut. Neben den persönlichen Gesprächen mit den Verantwortlichen im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ werden weitere Erkenntnisse einer Befragung kommunaler Vertreter im Rahmen des Projekts „Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth“ herangezogen. Diesem Projekt gingen - wie im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ - demographische Analysen voraus, aus denen das Handlungsfeld „Immobilien“ abgeleitet wurde.

Zielsetzung ist es dabei, die Anforderungen an die operative Ebene des Demographie-Managements praxisnah zu verifizieren bzw. bei Bedarf zu erweitern. Die Statements kommunaler Verantwortlicher sollen die eigenen Erfahrungen des Autors aus dem Modellprojekt ergänzen und so eine Praxisorientierung gewährleisten.

Zu Beginn der Interviews wurden die Auskunftspersonen über die Intention des Gesprächs instruiert. Weiterhin erfolgte eine Abfrage des Einverständnisses zur Nutzung der Aussagen im vorliegenden Kontext. Ins-

---

<sup>646</sup> Projekt „Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth“, Auftraggeber Landratsamt Tirschenreuth, gefördert durch Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat. Laufzeit 01.04.2013 – 31.03.2014. Zielsetzung: Analyse der Situation und Formulierung konkreter Handlungsvorschläge; innerhalb des Projekts wurde vom Autor eine Befragung von 5 Bürgermeistern durchgeführt. Diese Erkenntnisse werden im Kontext „Interkommunale Gesellschaft“ herangezogen.

<sup>647</sup> Vgl. Anhang V und Anhang VI

<sup>648</sup> Vgl. Gläser, J., Laudel, G., (2006), S. 39ff.

<sup>649</sup> Experteninterviews sind in der Perspektive Interviews mit Menschen, die aufgrund ihrer beruflichen Stellung über besonderes Wissen verfügen. Vgl. Gläser, J., Laudel, G., (2006), S. 11

---

gesamt konnten die Erkenntnisse von neun Experteninterviews festgehalten werden. Unter den Auskunftspersonen waren

im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“:

- zwei Inhaber von Stabsstellen
- Vorstand eines Kommunalunternehmens
- Leiter der Gesamtverwaltung

Weitere:

- fünf Bürgermeister von kleinen Kommunen im Nachbarlandkreis (im Kontext interkommunale Gesellschaft)

Die Gesprächsergebnisse beinhalten Informationen zu internen Abläufen; aus diesem Grund werden die Namen der Auskunftspersonen nicht angeführt. Die Statements werden im Folgenden zusammengefasst und sinngemäß dargelegt ohne eine Zuordnung zur jeweiligen Person vorzunehmen. Wörtliche Zitate werden entsprechend gekennzeichnet.

Um die spezifische Situation vor Ort - insbesondere bei der Umsetzung von Demographie orientierten Maßnahmen - aus der Sicht kommunaler Experten festzuhalten, werden einführend Aussagen hinsichtlich spezifischer Rahmenbedingungen in kleinen Kommunen in den Beispielregionen wiedergegeben. Neben den mit Datenanalysen nachweislichen Veränderungsprozessen in den Kommunen müssen in kleinen Städten auch spezifische, nicht durch Daten belegbare Rahmenbedingungen beachtet werden.

Zum Abschluss des Kapitels „Umsetzungsebene“ werden Statements, die während der Experteninterviews zu einer möglichen Organisationsform des Demographie-Managements getätigt wurden, bei der Konstruktion verschiedener Varianten der Institutionalisierung dessen (vgl. Kap. F. V. 3.) angeführt.

## 1. Die Würdigung der spezifischen Situation in einer Kleinstadt

Um das Modell eines strategischen Demographie-Managements, als Ansatz für eine Demographie orientierte Stadtentwicklung in einer Kleinstadt praxisnah zu gestalten, ist es zwingend notwendig, spezifische Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Nicht alle in der Modellkommune Wunsiedel erfassten Umstände sind auf andere Kommunen übertragbar, können aber als typisch für die Gemeindegröße und für eine von Schrumpfungprozessen betroffene Kommune im ländlichen Raum angesehen werden. Nachfolgend erhält die Situation einer kleinen Kommune durch die Aussagen von in der Stadtverwaltung bzw. in kommunalen Betrieben tätigen Personen ihre Würdigung. Hierzu werden Statements

- zur spezifischen Situation einer schrumpfenden Kleinstadt aufgegriffen,
- Hemmnisse im Arbeitsalltag (bei operativen Abläufen) kommunaler Verantwortlicher dargelegt
- und von den Befragten angeführte Lösungsansätze berücksichtigt.

Die Kernerkenntnisse aus den Gesprächen werden in Tabelle 28, Tabelle 30 und Tabelle 31 zusammengeführt.

Die Auskunftspersonen charakterisieren eine Kleinstadt aus ihrer Sicht wie folgt:<sup>650</sup>

---

<sup>650</sup> Statements aus leitfadengestützten Interviews: wörtliche Zitate sind in kursiver Schrift und mit Anführungszeichen versehen.

---

In einer kleinen Kommune sei es nicht so einfach, „Dienst“ und „Privat“ zu trennen. Denn in einer Kleinstadt „kennt jeder jeden“. „Dies kann ein Problem, aber auch eine Chance darstellen.“ Ein Nachteil sei, dass sich so „Gerüchte ziemlich schnell verbreiten.“ Oftmals sei bei Bürgerkontakten eine Voreingenommenheit gegenüber den städtischen Angestellten zu spüren: „Der Prophet taugt nichts im eigenen Land“, merkt einer der Befragten an. So sei Anonymität manchmal besser, die Menschen würden dann weniger voreingenommen miteinander umgehen. Ein Pluspunkt seien in diesem Zusammenhang die kurzen Wege. „Wenn man viele Leute in der Stadt kennt, kann Vieles sehr rasch organisiert werden“ bleibt festzuhalten.

Als Vorteil gegenüber größeren Städten wird zum Beispiel die „einfachere Verwaltung mit direktem Draht zu Entscheidungsträgern, beispielsweise dem Bürgermeister“ angeführt. Für die Bürger sei es laut Auskunft eines Verwaltungsmitarbeiters in der Regel kein großer Aufwand ihre Belange direkt bei der Verwaltungsspitze vorzubringen. Dies sei in größeren Städten meist nicht möglich.

Eine Kommune knapp unter 10.000 Einwohner charakterisiert eine Auskunftsperson wie folgt: „Zu groß für ein Dorf, zu klein für eine Stadt“; bei Planungsvorgaben orientierten sich die Entscheidungsträger der Stadt an der nächstgrößeren Einheit und wollten zu viele Aufgaben übernehmen. „Eine Kleinstadt kann da aber nicht mithalten“, „man muss nicht alles können“ wird deshalb kritisch resümiert. Es sei dringend Spezialisierung notwendig wird mehrfach geäußert. Das Kernthema müsse laut Aussage eines Verantwortlichen „Ressourcenbündelung“ lauten. Ebenso müsse man sich von etablierten städtischen Einrichtungen verabschieden können, wenn diese seit mehreren Jahren defizitär betrieben werden. „Man muss den gesamten Raum betrachten“ ist die Forderung einer Auskunftsperson. In Kommunen, welche in der Nähe zu größeren Städten liegen, bedürfe es nicht der gleichen Ausstattung wie in peripheren Gegenden, wie es in der Beispielkommune der Fall sei. In zentrumsnahen Kommunen müssten nicht alle infrastrukturellen Einrichtungen vorgehalten werden, denn diese würden in der Nähe vorgehalten werden. Auch in der Beispielkommune könne man sich eine Bücherei mit der Nachbarstadt teilen, die „kulturelle Attraktivität“ könnte dabei aber sinken. Das ÖPNV-Netz müsse es ebenso ermöglichen, dass Personen problemlos zu öffentlichen Einrichtungen kämen, entsprechend zu den jeweiligen Öffnungszeiten. Dies sei in der Region nicht der Fall. Die Frage, „ab welcher Größe man eigentlich eine [bestimmte öffentliche] Einrichtung brauche?“ werde von Entscheidern in der gesamten Region zu wenig gestellt.

Beim Betrieb einer kommunalen Einrichtung dürfe nicht die Frage gestellt werden, „was muss ich verlangen“ um schwarze Zahlen zu schreiben? Es werde nur gefragt „was darf man verlangen“ und so wird konstatiert: „Die städtische Bücherei kann nicht mehr verlangen, die Theaterbetriebe auch nicht, denn die Karten müssen bezahlbar sein.“ So bedürfe es zum Ausgleich der defizitären Einrichtungen weiterer staatlicher Hilfe.

Die Überalterung in der Kommune wird als problematisch empfunden. Nicht nur das Angebot in der Stadt müsse daran angepasst werden. Die Struktur der Bevölkerung spiegle sich auch in kommunalen Gremien wider. So sei gemäß der Auskunft eines ehemaligen Stadtratsmitglieds in der Beispielkommune mittlerweile ein Altersdurchschnitt von etwa 59 Jahren im Stadtrat erreicht. Die „vorhandenen Gedankenmuster verschließen sich Neuerungen“ wird klar vermerkt. Bestandsdenken und langjährige parteipolitische, aber auch persönliche Konflikte verhinderten notwendige Weichenstellungen.

**Tabelle 28 Das Innenleben einer Kleinstadt und ihrer Verwaltung**

<b>Das Innenleben einer Kleinstadt und ihrer Verwaltung</b>
Zahlreiche soziale Kontakte: „ <i>jeder kennt jeden</i> “
Voreingenommenheit von Bürgern gegenüber der Verwaltung, „ <i>rasche Verbreitung von Gerüchten</i> “
einfache Verwaltung; kurze Wege; „ <i>direkter Draht der Bürger zu Entscheidungsträgern</i> “
Zum Ausgleich defizitärer Einrichtungen ist staatliche Hilfe notwendig
Überalterung in der Kommune spiegelt sich auch in kommunalen Gremien wider (Stadtrat): „ <i>die vorhandenen Gedankenmuster verschließen sich Neuerungen</i> “; „ <i>vorhandenes Bestandsdenken und langjährige parteipolitische, aber auch persönliche Konflikte verhindern oftmals notwendige Weichenstellungen.</i> “
Politische Strömungen bringen „ <i>Störfeuer und einen Imageschaden für die gesamte Region</i> “
Vorhandene negative Eigenwahrnehmung der Bewohner; verankerte Vorurteile und Klischees in der Bevölkerung; Fakten werden oftmals nicht anerkannt
Gewichtige Rolle der regionalen Presse bei der Verstärkung der negativen Selbstwahrnehmung: „ <i>Probleme werden herausgearbeitet, die Möglichkeiten gehen unter.</i> “
Verzettelung in zu vielen Aufgabenbereichen durch Orientierung an größeren Städten

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis leitfadengestützter Experteninterviews, (2015)

Laut mehreren Auskunftspersonen sei kein einheitlicher Auftritt nach Außen vorhanden. Die „*politischen Strömungen sind nicht förderlich*“ wird festgestellt. Sie brächten „*Störfeuer und einen Imageschaden für die gesamte Region*“; die Presse verstärke dies und mache „*vieles unglaublich*“. „*Die negative Eigenwahrnehmung und das Image werden so weiter verstärkt.*“ Die negative Selbstwahrnehmung sei ein in der Region besonders augenfälliges Problem. „*Positive Sachen werden immer negativ assoziiert*“ und „*die Situation wird [durch die Einwohner] schlimmer beschrieben als sie ist*“, stellt eine Auskunftsperson klar. Durch Fakten belegbare Hintergründe würden nicht akzeptiert. So werde „*die Abwanderung immer noch mit hoher Arbeitslosigkeit und der schwachen Wirtschaft begründet*“; ein Zusammenhang sei aber nicht erkennbar. Die Arbeitslosigkeit sei im Vergleich zu anderen Regionen gering. „*Viele Bürger lassen sich aber von dieser Meinung nicht einmal durch Fakten abbringen, Vorurteile und Klischees sind verankert.*“ Gängige Meinung: Es gebe keine Arbeitsplätze und keine Lehrstellen. Diese verzerrte Wahrnehmung würde durch die Presseberichterstattung in der Region bestätigt. Die meist negative Berichterstattung verstärke das negative Image. Es würden „*immer die Probleme herausgearbeitet, die Möglichkeiten gehen unter.*“ „*Konsolidierung*“ sei das meist herangezogene Titelthema der letzten Zeit, wie ein Blick in die Schlagzeilen der regionalen Printmedien zeige. Die angeführten Rahmenbedingungen erschwerten den Auskunftspersonen die Planungstätigkeiten in der Kommune.

---

## 2. Hemmnisse bei operativen Abläufen und mögliche Lösungsansätze

Neben den allgemeinen Charakteristika zum Innenleben einer Kleinstadt wurden Hindernisse bei operativen Abläufen sowie mögliche Lösungsansätze dafür in den Experteninterviews herausgearbeitet. Diese vertieften Einblicke werden nachfolgend dargelegt.<sup>651</sup>

Als ein Problem bei der täglichen Arbeit wird die nicht erfolgte Umstellung von „*analog auf digital*“ hinsichtlich kommunaler Datenbestände, v.a. im Bereich Städtebau angeführt. Aufgrund knapper Mitarbeiterressourcen gebe es keinen Verantwortlichen, der sich darum kümmern könne. Die Daten lägen „*meist im Bauamt oder im Stadtarchiv in analoger Form, in einer Mappe oder Ordner*“. Die Suche gestalte sich sehr aufwendig. Einfache Fragen wie beispielsweise „*Wann wurde ein Haus umgebaut?*“ könne nur schwer beantwortet werden.

Fehlende finanzielle Mittel und die Konsolidierung werden in den Gesprächen wiederholt als Hemmnisse genannt, welche das operative Handeln erschwerten. Im Rahmen des Konsolidierungsverfahrens sei zum Beispiel „*mehr Aufwand durch zusätzliche Anträge*“ nötig. Dies verzögere manche Abläufe immens.

Durch fehlende personelle Ressourcen und den thematisierten Mehraufwand müssten sich Verwaltungsstellen gegenseitig unterstützen. Es werde ausgeholfen, „*wenn beispielsweise das Bauamt nicht erreichbar ist*“. „*Ich bin nicht zuständig*“ dürfe man nicht hören, hält ein Beamter der Stadt fest. Wenn jemand nicht zuständig sei, dann müsse er direkt weiter vermitteln und dem Bürger helfen. „*Bürger- und Unternehmerfreundlichkeit muss die oberste Devise sein*“ konstatiert einer der Befragten. Ein Problem beim Parteiverkehr und der Kundenbetreuung stelle der nötige Zeitaufwand dar und so stieße diese Bürgernähe an ihre Grenzen.

Durch die Konsolidierung würden freiwillige Aufgaben wie die Unterhaltung eines Schwimmbads, von Sportplätzen oder Naherholungseinrichtungen der Stadt reduziert (vgl. Tabelle 29). Eine Auskunftsperson stellt folglich fest: „*So trete ich den demographischen Wachstumsgedanken mit Füßen*“; durch die „*Streichung freiwilliger Leistungen sinkt die Lebens- und Wohnortqualität*“ in der Stadt. Es dürften nur noch jene Pflichtaufgaben im Sinne des Art. 57 Abs. 1 GO erfüllt werden die „*in der eigenen Leistungsfähigkeit*“<sup>652</sup> lägen und die laut Auskunft des Beamten „*die Daseinsvorsorge*“ betreffen würden (Strom-/ Ab-/ Wasserversorgung,...).<sup>653</sup> Damit stelle sich die Frage:

**„Kann ich eine Kommune lebenswert machen, wenn ich  
nur Pflichtaufgaben erfüllen darf?“**

---

<sup>651</sup> Statements aus leitfadengestützten Interviews: wörtliche Zitate sind in kursiver Schrift und mit Anführungszeichen versehen.

<sup>652</sup> Vgl. Art. 57 Abs. 1 GO: Aufgaben des eigenen Wirkungskreises. „*Die Leistungsfähigkeit ist dann überschritten, wenn die Schaffung einer der in Art. 57 Abs. 1 Satz 1 GO genannten öffentlichen Einrichtungen die Finanzkraft (finanzielle Leistungskraft) der Gemeinde und die Verwaltungskraft (Personalaufwand, Sachaufwand) übersteigen würde.*“ Kitzeder, P., (2013), S. 85

<sup>653</sup> Unterscheidung auf Grundlage der Aussage eines Verwaltungsexperten im Modellprojekt; eine eindeutige Zuordnung der Aufgaben ist nicht immer möglich (vgl. Tabelle 29, vgl. Art. 83 Abs. 1 der Bayer. Verfassung: eigener Wirkungskreis der Gemeinden). Im eigenen Wirkungskreis handeln die Gemeinden nach pflichtgemäßem Ermessen (Art. 7 Abs. 2 Satz 1 GO). Bei den Pflichtaufgaben hat der Gesetzgeber entschieden, dass die Gemeinde eine Aufgabe erfüllen muss. Die Gestaltung der Aufgabe liegt im Ermessen der Gemeinde. Bei den freiwilligen Aufgaben entscheidet eine Gemeinde grundsätzlich über das „ob“ und über das „wie“ (doppelter Ermessensspielraum) ganz allein. Vgl. Kitzeder, P., (2013), S. 72 ff.. Im vorliegenden Fallbeispiel wurde dieser Aufgabenbereich auf Grundlage des Konsolidierungsgutachtens eingeschränkt.

Tabelle 29 Kommunale Aufgaben

Selbstverwaltungsaufgaben	
Pflichtaufgaben	Freiwillige Aufgaben
Gemeindestraßen	Grünanlagen
Bebauungspläne	Museen und Theater
Bauleitplanung	Schwimmbäder
Kindergärten	Sportstätten
Jugendhilfe	Jugendeinrichtungen
Wohngeld	Büchereien
Schulverwaltung	Altentreffs
Volkshochschulen	Wirtschaftsförderung
Abfallbeseitigung	Städtepartnerschaften
Förderung des Wohnungsbaus	
Trinkwasserversorgung <sup>654</sup>	
Abwasserbeseitigung	
Auftragsangelegenheiten (Aufgabenbereiche) <sup>655</sup>	
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	
Schulen	
Wissenschaft/Forschung, Kulturpflege	
Soziale Sicherung	
Gesundheit, Sport und Erholung	
Bau- und Wohnungswesen	
Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	
Wirtschaftliche Unternehmen	

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 18

Die Darstellung kommunaler Aufgaben speziell in Bayern ist schwierig (vgl. Tabelle 29). Dozenten der Verwaltungslehre<sup>656</sup> weisen darauf hin, dass eine lückenlose Aufstellung nicht existiert und räumen Abgrenzungsprobleme ein; im vorliegenden Kontext wird nicht der Anspruch auf Vollständigkeit verfolgt. Die Darstellung dient der grundsätzlichen Einordnung der Expertenaussagen.

Bei der Bearbeitung von Themengebieten stellen sich im Alltag der Befragten besondere Herausforderungen: Immobilien werden in den Gesprächen als der wichtigste Sektor in der Stadtentwicklung eingestuft. „*Egal was ich mache, ich brauche einen passenden Ort dazu*“, betont beispielsweise eine für die Innenstadtentwicklung zuständige Auskunftsperson. Das Problem bei der Beseitigung von Leerständen skizziert der Befragte folgendermaßen: „*Erbengemeinschaften und Ensembleschutz sind große Probleme.*“ Es stellten sich Fragen „*wie komme ich an den Eigentümer ran?*“, „*warum haben die Eigentümer selbst kein Interesse an*

<sup>654</sup> Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO. In diesem Fall ist eine klare Zuordnung zu den Pflichtaufgaben möglich. Nicht immer ist eine gemeindliche Angelegenheit dem eigenen oder dem übertragenen Wirkungskreis zuzuordnen. Es existiert kein lückenloser Aufgabenkatalog.

<sup>655</sup> Vgl. Konnexitätsprinzip: „Überträgt der Staat den Gemeinden Aufgaben, verpflichtet er sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis oder stellt er besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben, hat er gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu stellen. Führt die Wahrnehmung dieser Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.“ Art. 83 Abs. 3 Bayer. Verfassung; vgl. Heinrich-Böll-Stiftung e.V., KOMMUNALWIKI [online], letzter Zugriff: 06.05.2015

<sup>656</sup> „Es wäre schön, [...], wenn auf einen lückenlosen Aufgabenkatalog verwiesen werden könnte. Den gibt es aber nicht.“ Kitzeder, P., (2013), S. 81



---

der Veräußerung bzw. Sanierung?“ Es sei eine „Angst vor Investitionen“ in der Bevölkerung vorhanden, „sogar vor 500 Euro-Investitionen“. Die „Verbundenheit der Eigentümer zu ihrem Gebäude“ stelle bei der Entwicklung von Leerständen eine große Herausforderung dar. „Ich habe alles daran gemacht“ und „in allen Lebensphasen drin gewohnt“ bekomme man oft zu hören und diese Haltung verhindere einen Verkauf. Nach Einschätzung des Experten gebe es in der Region „viel mehr von Eigentümer bewohntes Eigentum als anderswo“, „es bestehen weniger Mietverhältnisse“. <sup>657</sup> Diese Tatsache und die starke Bindung an die eigene Immobilie erschwerten die Fortentwicklung des Bestands.

Folgendes Beispiel aus dem Erfahrungsschatz eines für die Stadtentwicklung federführenden Angestellten der Stadt wird in diesem Zusammenhang zur Konkretisierung dargelegt: „Eine ältere Dame wohnt in einem großen [eigenen] Haus in einem Zimmer. Für das reicht die Rente; entweder ziehen Gleichgesinnte mit dazu oder die Dame zieht in eine kleine Wohnung.“ Das wären die Lösungsoptionen. „Die Last, dass die Leute eine Ruine vererben, kommt den Meisten nicht in den Sinn. Eine Sanierung bringt mir nichts und den Erben auch nicht“ sei laut Auskunftsperson die vorherrschende Meinung. „Solange die ältere Dame drin wohnt, unternehmen die Erben auch nichts an der Immobilie. Es wird knallhart kalkuliert.“ Ein zusätzliches Problem bei der Immobilienentwicklung sei, „dass viele Leute denken, sie dürfen manches nicht. Es herrscht ein Informationsmissstand vor.“

Ein weiterer, besonders durch den demographischen Wandel beeinflusster Aufgabenbereich sei das in kommunaler Verantwortung liegende Schulwesen und die damit eng verflochtenen Bereiche. Die „Schülerzahlen für Grundschulen und Mittelschulen sinken“. Dies habe Auswirkungen für „die Schulen an sich, für Klassenzimmer, Infrastruktur, den Schülertransport und neben dem Schulangebot sind es auch bestehende Betreuungsangebote wie Mittagsangebot, Nachmittagsbetreuung“, welche sich dem Problem weniger werden der Schüler gegenübersehen würden. „Der Schulbetrieb wird [dadurch] teurer“, bilanziert ein verantwortlicher Beamter der Stadt.

Ein weiteres - „nicht so eindeutig sichtbares“ - Problem sei laut verantwortlicher Auskunftsperson, die verminderte Akzeptanz gegenüber der Schulform der Mittelschule, so dass die Schülerzahlen zusätzlich sinken würden. Die Auflösung von Schulstandorten in kleineren Nachbarkommunen werden vorgeschlagen und sich der Frage angenommen wie „die Schüler aus den Nachbarkommunen geholt werden können, um Schulauslastungen zu steigern“ und um Remanenzkosten zu vermeiden. Probleme bei Zusammenlegungen seien zum einen „der Konkurrenzkampf unter den Kommunen“, zum anderen die trotz Leerstands Kosten verursachenden Gebäude und darüber hinaus die Senkung der „Attraktivität des Standorts“, an dem eine Schule geschlossen werde. Nach Auskunft des verantwortlichen Beamten sei bei der Planung des kommunalen Schulwesens die „Schulverbandsumlage wichtig“. <sup>658</sup> Diese werde gebildet aus der Differenz der Ausgaben und den Einnahmen des Schulbetriebs (Ausgaben: Gebäude, Instandhaltung, -heizung, Gartenpflege, etc.; Einnahmen: Lernmittelüberschuss, etc.). Die Umlage werde „pro Kopf“ bemessen.

---

<sup>657</sup> Diese Aussage lässt sich durch Daten belegen: Knapp 87% der Wohngebäude in Wunsiedel befinden sich in privatem Eigentum; zum Vergleich: bayernweit beträgt die Quote 86,3%, deutschlandweit 84,4%. Etwa die Hälfte des Eigentums (50,1%) wird von Eigentümern selbst bewohnt (vgl. Bayern: 47,0%, Deutschland: 42,4%). Bei der Statistik „zu Wohnzwecken vermietet“ zeigt sich diese Faktenlage noch deutlicher. Nur 36,1% des Wohnungsbestands ist „zu Wohnzwecken vermietet“ (vgl. Bayern: 47,6%, Deutschland: 52,1%), Daten für den Landkreis Wunsiedel; Quelle: Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder [online], letzter Zugriff: 31.03.2015

<sup>658</sup> Schulverbände werden nach Art. 9 des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes (BaySchFG) für Grundschulen, Mittelschulen, Förderzentren und Schulen für Kranke gebildet. Der Schulverband erhebt für seinen durch sonstige Einnahmen gedeckten Bedarf von den Verbandsmitgliedern eine Umlage (Schulverbandsumlage). Diese Umlage wird nach Verbandsschüler bemessen; (vgl. Art. 9 Abs. 7 BaySchFG), Bayerische Staatsregierung: Datenbank Bayern-Recht [online], letzter Zugriff: 20.08.2015

---

Der Beamte führt zur Verdeutlichung ein fiktives Beispiel an: *„Angenommen, es würde in der Kommune ein Fehlbetrag von 500.000 Euro ermittelt.“* Dies wären bei 250 Schülern 2.000 Euro Umlage pro Kopf. Bei 300 Schülern würde die Umlage pro Kopf 1.667 Euro betragen. So könnte beispielsweise durch 50 zusätzliche Schüler aufgrund einer *„Schulschließung durch Klassenlücken“* einer Nachbargemeinde die Umlage gesenkt werden. In der Nachbarkommune würde aber das leere Gebäude stehen bleiben, welches weiterhin Kosten verursache. Aus diesem Grund lasse sich *„eine Schulschließung auch nicht mit der Schließung eines Betriebs gleichsetzen“*. Der Standort der Schließung würde zusätzlich *„geschädigt, da Infrastruktur verringert wird und viele Eltern dies als Nachteil des Standorts ansehen und somit die Attraktivität des Standorts gesenkt wird“*.

Die Aussagen zur Planung des kommunalen Schulbetriebs ließen sich laut Auskunftsperson *„auf alle Formen der Kinderbetreuung übertragen“*. Bei der Kinderbetreuung werde beispielsweise *„ein Defizitzuschuss an den Träger der Einrichtung gewährt“*. *„Wenn ein Kind in einer anderen Kommune angemeldet wird, zahlt die Gemeinde des jeweiligen Wohnorts und umgekehrt (Geldausgleich).“* Verfüge eine Kommune über kein derartiges Angebot oder werde eine Einrichtung geschlossen, so bedeute dies wiederum einen Standortnachteil. Das Problem in der Kommune sei in erster Linie der demographische Wandel, aber auch die Reform der Kinderbetreuung mit der Ausweitung des Betreuungsangebots. In der Beispielkommune sei die Zahl der Krippenkinder (0 bis 3 Jahre) und der Schulkinder in Hortbetreuung (6 bis 10 Jahre) angestiegen, obwohl insgesamt weniger Kinder da seien. Die Nachmittagsbetreuung sei zudem verstärkt nachgefragt worden. Die Folge sei gewesen, dass das Betreuungsangebot deutlich erhöht werden musste. Hierfür seien *„Containerlösungen“* eingesetzt worden. Durch die Entwicklung des *„Arbeitsmarkts waren mehr Plätze nötig, denn die Eltern gehen wieder eher in die Arbeit (6 Wochen vor der Geburt /8 Wochen danach).“* Auch in den Ballungsräumen seien die *„Zahlen sprunghaft angewachsen“*. *„Hier verstärkten sich die Bedarfe zusätzlich aufgrund der vielen Arbeitsplätze und durch den Zuzug.“* Eine Konsequenz sei es gewesen, dass *„der Staat 0 bis 3-Jährige fördert, denn in München ist der Bedarf riesig“*. Diese *„Subventionen“* würden laut Einschätzung des auskunftsgebenden Beamten schlussfolgernd *„wegen dieser Räume eingerichtet, nicht wegen der schrumpfenden Regionen“*. Diese Denkweise seitens der Regierung sei aber einfach nicht richtig. Lösungen müssten aus ländlichen Regionen für ländliche Regionen entwickelt werden.

Weiterhin bedeuteten weniger Einwohner, dass sich auch weniger Personen an den Kosten für Abwasser/Wasser beteiligen würden. So stellt eine Auskunftsperson fest: *„die Sache selber kostet das gleiche“* und *„da weniger da sind, desto teurer wird es für die, die noch da sind“*. Es sei Fakt, dass *„je weniger Strom verbraucht wird, desto teurer wird er“*. Außerdem sei es laut Einschätzung des kommunalen Verantwortlichen so, dass früher *„die Post überall Telefonkabel verlegte“*, heute würden *„[Glasfaser]-kabel nur noch da verlegt wo viele Personen ansässig sind“*. Auf diese Weise lasse sich der Grundsatz gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen nicht umsetzen.

**Tabelle 30 Hindernisse bei operativen Abläufen**

<b>Hindernisse bei operativen Abläufen</b>
Knappe Mitarbeiterressourcen
Nicht erfolgte Umstellung von analog auf digital in den Datenbeständen, v.a. im Bereich Städtebau
Fehlende finanzielle Mittel; durch Konsolidierungsverfahren weiter verstärkt; Reduzierung (bzw. Streichung) der freiwilligen Aufgaben der Kommune
Weitere Erschwernisse im Rahmen des Konsolidierungsverfahrens: bspw. <i>„mehr Aufwand durch zusätzliche Anträge“</i>
<p>Spezifische Probleme in kommunalen Handlungsbereichen:</p> <p><u>Immobilienentwicklung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erbgemeinschaften und Ensembleschutz</li> <li>• Mangelndes Interesse der Eigentümer zur Sanierung von Altbeständen</li> <li>• Angst vor Investitionen</li> <li>• Altersstruktur der Eigentümer und großer Anteil von eigentümerbewohnten Gebäuden: enge Verbundenheit der Eigentümer zur Immobilie; geringes Interesse am Verkauf</li> <li>• Informationsmissstand hinsichtlich Möglichkeiten der Immobilienentwicklung</li> </ul> <p><u>Schulwesen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Immer teurer werdender Schulbetrieb; fehlende Finanzmittel und Ressourcen</li> <li>• Sinnvolle Maßnahmen, wie Schulzusammenlegungen durch Politik (Bedenken: sinkende Standortattraktivität) nicht einfach umzusetzen; ausgeprägtes kommunales Bestandsdenken</li> </ul> <p><u>Kinderbetreuung:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestiegene Betreuungszahlen trotz rückläufiger demographischer Entwicklung in den entsprechenden Altersklassen durch Reform der Kinderbetreuung; <i>„Containerlösungen“</i> zur Unterbringung der Kinder</li> </ul> <p><u>Technische Infrastruktur:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Steigende Kosten durch weniger Einwohner</li> <li>• Interkommunale Zusammenlegungen politisch durch Bestandsdenken schwer umsetzbar; die Planung von Versorgungsleitungen, wie etwa der Ausbau der Breitbandanbindung erfolgt auf Grundlage der Rentabilität, bevölkerungsärmere Regionen dadurch benachteiligt.</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis leitfadengestützter Experteninterviews, (2015)

Um sich mit den thematisierten Herausforderungen adäquat auseinandersetzen zu können, werden von den Befragten folgende Lösungsansätze angeführt:

*„Rechtliche Rahmen müssen aufgeweicht werden.“* Die Verwaltungen müssten sich an Vorgaben halten, welche eine zügige Umsetzung erschweren würden. *„Auch im Stadtrat wird vieles verhindert bzw. es wird verlangsamt“*, da in der Beispielkommune alle Aktivitäten *„abgesegnet“* werden müssten. *„Die Legitimation des Stadtrats ist [in unserer Stadt] sehr wichtig“*, hält einer der Befragten fest.

*„Das Problem liegt [dabei] im System.“* Der Experte verdeutlicht: *„Viele haben eine Idee, nur muss immer ein Beschluss dahinter stehen. Dies verhindert die Umsetzung.“* In der Vergangenheit sei über den Rechtsweg gegen die Maßnahmen geklagt worden. *„Veränderungen werden so aber nicht erreicht“*, stellt ein ehemaliges Stadtratsmitglied und jetziger Angestellter der Stadt fest. Diese *„vorhandene Scheu vor persönlicher Verantwortung“* müsse abgelegt werden. *„Man muss sich offen positionieren und das wollen viele nicht.“* Eine Veränderung der gegebenen Routinen zur Beschleunigung der Abstimmungs- bzw. Entscheidungsprozesse sei daher als äußerst sinnvoll anzusehen.

Insgesamt sei *„mehr Austausch innerhalb der Verwaltung notwendig“*. *„Die Zusammenarbeit mit anderen Stellen darf nicht nur auf das Notwendigste beschränkt werden.“* Man müsse gerade *„zu Zeiten knapper*

---

*Kassen noch mehr zusammenarbeiten“.* Der „*Mut zur Delegation*“ wird als wichtiger Lösungsansatz zur Vereinfachung von Entscheidungsprozessen in den Interviews angeführt; damit ist eine vermehrte Übertragung von Kompetenzen auf die Verwaltungseinheiten bzw. einzelne Akteure seitens der Verwaltungsspitze gemeint.

Im operativen Geschäft seien ständige „*Dienstbesprechungen nicht immer sinnvoll, da jeder Leiter eine Abteilung anwesend sein muss*“. Aber „*nicht jeder kann zur fachfremden Themen was beitragen*.“ „*Es würde ausreichen, wenn sich Personen mit ähnlichen/überschneidenden Aufgaben zusammensetzen und der Bürgermeister dabei nur die Richtung vorgibt*.“ Auf diese Weise hätten fachfremde Abteilungen mehr Zeit für ihre Kernaufgaben zur Verfügung.

Die „*Fokussierung auf die Kernaufgaben*“, „*nicht auf jeden Zug aufspringen, der fährt*“, denn „*man ist eine Kleinstadt und müsse sich nicht mit jedem und allem befassen*“ werden weiterhin als Lösungsansätze thematisiert. Auf diese Art könnten Themengebiete intensiver bearbeitet werden und es bestünde nicht die Gefahr der Verzettlung.

Ebenso sei zur Entlastung der Verwaltungsstellen „*Outsourcing an Interessensgemeinschaften, Vereine, etc.*“ zu überlegen. Jedoch „*dürfen diesen dann keine Steine in den Weg gelegt werden*“. Auch sollten „*dann keine Vergleiche zwischen der ehrenamtlichen Arbeit von Vereinen und professionellen Dienstleistern*“ gezogen werden. Das sei kein korrekter Vergleich. Es bedürfe des „*Muts zur Verantwortungsübergabe*“. Als ein Beispiel wie so etwas funktionieren könne, wird die Pflege eines lokalen Naherholungsgebiets angeführt: Ein Verein übernehme die Pflege „*zu einem Viertel der Kosten eines Dienstleisters*“. Die städtischen Betriebe würden entlastet und zusätzlich würden Kosten gespart.

Bei den Gesprächen wird angeführt, dass das „*Engagement seitens der Bürger vorhanden ist. Es muss nur zugelassen werden*“. Bottom up-Ansätze müssten weiter verfolgt werden. Eine Beteiligung der Bürger sei enorm wichtig; es existieren bereits Zusammenschlüsse und Interessensgruppen; eine verbesserte „*Legitimation dieser ist notwendig*“. In einigen Gesprächen wird mehr Bürgerorientierung gefordert: „*Es müssen klare Ansprechpartner für Bürger da sein*“, denn „*die Bürger sind oftmals überfordert*“. Es bedürfe folglich mehr Hilfestellungen. Hierfür müssten aber auch in schrumpfenden Kommunen ausreichend Mittel vorgehalten werden. Die einfachste Lösung stelle in diesem Zusammenhang nach Meinung aller Auskunftspersonen „*mehr Personal*“ dar.

Kritisch wird angeregt, sich von „*der Verhinderungsplanung*“ zu verabschieden. Bei der Umsetzung von Maßnahmen werden in diesem Zusammenhang sogenannte „*Killerkriterien*“, welche vieles verhinderten angeführt. Als Beispiel wird das Thema Brandschutz gebracht. Die Schließung eines in Form eines „*Erlebnisparks*“ nachgenutzten Supermarkts erfolgte durch die nachträgliche - seitens eines Einzelnen beantragten - Prüfung von gesetzlichen Rahmenbedingungen. Diese gesetzlichen Normen „*müssen aufgeweicht werden, vor allem im Bereich des Baurechts*“, um insbesondere die alternative Nachnutzung von Leerständen zu ermöglichen.<sup>659</sup> „*Die Stadtentwicklung richtet sich eben nach rechtlichen Vorgaben*“, wird durch einen Befragten festgehalten. Hierzu wird Art. 75 GO „*Veräußerung von Vermögen*“ genannt.<sup>660</sup> Nach Auskunft des Beamten dürfe gemäß des Artikels kein Gemeindevermögen (im speziellen Grundstücke) verschenkt werden

---

<sup>659</sup> Eine mögliche Variante wäre beispielsweise eine Art Phaseninvestitionsmodell beim Brandschutz, die es dem neuen Betreiber ermöglicht nach und nach den Brandschutz an die rechtlichen Vorgaben anzupassen.

<sup>660</sup> Art. 75 GO regelt die Veräußerung von gemeindlichen Vermögen: So dürfen Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden (Art 75 Abs.1 Satz 2 GO). Die Verschenkungen und die unentgeltliche Überlassung von Gemeindevermögen sind unzulässig (vgl. Art. 12 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung; Art. 75 Abs. 3 Satz 1 GO)

---

(Art. 75 Abs. 3 Satz 1, in Verbindung mit Art. 12 Abs. 2 Satz 2 der Bayer. Verfassung) und in der Regel nur zu vollem Wert (Art. 75 Abs. 1 Satz 2) veräußert werden. Dies stelle bei Immobilien, welche zum Teil einem gravierenden Wertverfall unterlägen, ein großes Problem dar: Die ursprünglich zu erzielenden und auch gezahlten Marktpreise seien nicht mehr zu Erlösen. „Ausnahmen für finanzschwache Kommunen“ sollten laut eines für kommunale Liegenschaften in der Stadt zuständigen Juristen angedacht werden. Zum Beispiel könnten entsprechende Immobilien „an Firmen vergünstigt veräußert oder gar verschenkt werden“, mit der Einschränkung „dass dann mindestens zwanzig Jahre der Unternehmensbetrieb“ am Standort erfolge. Die „Redlichkeit der Firmen muss [dabei] Voraussetzung sein“.

Es wird weiterhin festgestellt, dass „wenn ich was für einen positiv verändere, dann verändere ich für den anderen etwas negativ“. Es seien demgemäß bei allen Planungen aus Sicht eines Experten mehr Abwägungen wichtig, um Konflikte zu vermeiden.

Der Bürgerkontakt wird folgendermaßen beschrieben: „Ich bin oftmals der Böse, weil ich von der Stadt komme.“ Das schlechte Image in der Bevölkerung, das Bild der „Stadt als Verhinderer“ müsse beseitigt werden. Auch aus diesem Grund sind gemäß eines Angestellten der Stadt PPP-Modelle anstrebenswert. Dadurch sei eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Akteuren möglich.

Kleine Kommunen, insbesondere jene mit laufenden Konsolidierungsverfahren, seien nur beschränkt handlungsfähig; diese bedürfen der „Hilfe von außen“. Die Experteninterviews zeigen: In der Region fühlt man sich ungerecht behandelt. Folgendes Statement stützt dies: „Gemäß der Entwicklungsstrategie der Bayerischen Staatsregierung sind alle Regionen gleich zu entwickeln. Nur in der Praxis wird das nicht umgesetzt. Die Mittel werden ungleich verteilt. Schwächere Regionen müssen aber stärker gefördert und entsprechende Mittel aufgewendet werden.“ Als aussagekräftiges Beispiel wird angeführt, dass die Stadt München keine Gebühren für Straßeninstandhaltung bzw. -erneuerung erhebe. „Sie haben es nicht nötig.“ Kleine Kommunen würden demgegenüber gezwungen „die Höchstsätze aufgrund der angespannten Haushaltslagen zu erheben“. In schrumpfenden Kommunen „tragen die Erschließungskosten für Neubaugrundstücke durch Satzung die Anlieger. In München sind oftmals Satzungen gar nicht da“. Die „Öffentliche Hand“ zahle, „da man es sich leisten kann“.

So reiche die „Strukturförderung nicht aus, um konkurrenzfähig zu sein, gezielte Wirtschaftsförderung ist sinnvoll“. Eine Auskunftsperson spricht von einer „unehrlichen“ Förderkulisse derzeit und stellt fest, dass die Arbeit für die Kommunen „leichter werden würde, wenn sich der Staat nicht auf seine unehrliche Förderweise zurückziehe“.

Zur Verdeutlichung wird die Anschaffung eines neuen Feuerwehrfahrzeugs durch die Kommune in einem der Interviews herangezogen: Die Feuerwehr benötige ein zusätzliches Fahrzeug, da bei einem Brand nicht alle Feuerwehrleute transportiert werden könnten. Eine finanzschwache Kommune könne sich die Anschaffung auf Grund fehlender Mittel nicht leisten. Die Lösung sei eine Kreditaufnahme, welche zuerst durch die Rechtsaufsicht geprüft werden müsse. Hierfür sei die Kommune verpflichtet, eine plausible Begründung zu liefern, dass das Fahrzeug wirklich benötigt werde. Für die Anschaffung des Feuerwehrfahrzeugs gebe es derzeit eine „gedeckelte Förderung“. Das hieße, 90% der Anschaffungskosten würden durch Fördermittel gedeckt werden, jedoch nur bis zu einem Maximalbetrag von 350.000 Euro. Dies würde einen Eigenanteil von 35.000 Euro bedeuten. Jedoch stellt der Verantwortliche fest, dass „ich für diesen Betrag europaweit kein adäquates Fahrzeug bekomme“ und führt weiterhin aus, dass „man das günstigste für 500.000 Euro bekommen würde“. Hier greife diese „Deckelförderung“ nicht. So müssten zusätzlich neben dem Eigenanteil von 35.000 Euro der Restbetrag, welcher über der maximal gedeckelten Summe liege - im Fallbeispiel 150.000 Euro - durch die Kommune eigenständig erbracht werden. Dies entspräche dann einem Eigenanteil

---

von 185.000 Euro. Die Kommune könne diesen Betrag aufgrund der angespannten Haushaltslage nicht erbringen und müsse sich dadurch weiter verschulden. So wird festgestellt, dass *„diese Förderkonditionen einfach unehrlich und in anderen Bereichen ebenso anzutreffen (Immobilien, Infrastruktur, etc.) sind“*.

Zur Verdeutlichung wird ein weiteres Beispiel angeführt: Die Sanierung des bestehenden Schulschwimmbeckens. Dieses in die Jahre gekommene Becken bedürfe dringend einer Instandsetzung. Die Förderrichtlinien schrieben laut Auskunft des Beamten die Maße 8x15m für Lehrschwimmbecken vor. Das derzeitige Becken sei aber 8x20m. Die Auskunftsperson macht deutlich, dass eine 15m Bahn keinen Sinn mache, da man die Wettkampfstrecken (50m und 100m) bestimmt nicht besser trainieren könne und man das Becken mit sehr viel mehr Aufwand verändern müsse und unterstellt den Fördermittelgebern Vorsatz: *„Eigentlich weiß der Staat das keiner so baut, deshalb diese Vorgaben, um nicht fördern zu müssen.“* Die Sanierung müsse auf Eigenkosten von min. 100.000 Euro erfolgen. So kann es sein, dass *„es aufgrund der Haushaltslage künftig kein Schulschwimmbad in der Stadt mehr gibt“*.

Ein weiteres Beispiel für die Erschwerung von Instandsetzungsmaßnahmen durch die bestehende Förderkulisse stelle laut Experten die Sanierung der lokalen Mittelschule dar. Diese Schulsanierung falle mit ca. 7.000.000 Euro an Eigenmitteln besonders ins Gewicht. Dieser Eigenanteil sei laut Auskunftsperson so hoch, da hier auch nur eine gedeckelte Förderung möglich sei. Es werde beispielsweise genau vorgeschrieben, dass für die zu erwartende Schülerzahl *„nur so und so viel Klassenzimmer mit vorgegebener Größe“* vorgehalten werden dürften. Jedoch habe es früher mehr Räume gegeben und diese Zimmer seien - aufgrund der vormals größeren Klassenstärken - einfach größer dimensioniert. Die Schule lasse sich daher *„nicht so einfach umbauen und die Zimmerzahl reduzieren“*. Aufgrund dieser Bedingungen der Umbaumaßnahmen seien so deutlich höhere Kosten entstanden. Im Fallbeispiel würden 12 Zimmer gefördert; die Schule habe aber 14 Zimmer. So wird festgestellt, dass *„die Überflächen ein Problem sind“*.

Des Weiteren werde bei der Planung der Schule bereits eine künftige Schülerzahl zu Grund gelegt, welche erst ab ca. 2018/2019 zu erwarten sei. *„Aber wenn ich die Schule jetzt eröffne habe ich deutlich mehr Schüler.“* Die Frage: *„Wo soll ich die hintun?“* wird durch den verantwortlichen Beamten der Stadt gestellt. Ebenso würden während der Baumaßnahmen keine Umzugsmaßnahmen von staatlicher Seite gefördert, wie etwa die Bereitstellung von Containern zur vorübergehenden Unterbringung der Schüler für die Aufrechterhaltung des Schulbetriebs während der Baumaßnahmen. *„Die Kommune muss sich allein darum kümmern und wiederum Kredite aufnehmen“* wird bilanziert. Es gebe keine förderfähigen Mittel für Container. Dies sei schlichtweg das *„Pech des Gebäudeeigentümers“*.

Eine Auskunftsperson stellt in diesem Zusammenhang auch fest, dass *„die Prognose der Schülerzahlen in 3 bis 4 Jahren [durch das verantwortliche Ministerium] jetzt schon falsch ist.“* Es müssten Puffer eingebaut werden, auch müssten *„singuläre Ereignisse“* mehr Berücksichtigung finden. Beispiele hierfür seien Gastarbeiter, Migranten aus Krisengebieten und Asylanten, welche in den Berechnungen keine Berücksichtigung fänden. So sei ein klares Problem laut des verantwortlichen Beamten, dass *„bei der Planung die Richtlinien zu theoretisch sind“*. Laut Statistik seien es in Kürze zwei Klassen weniger, *„was mache ich aber mit den vorhandenen Klassenräumen?“* Wiederum wird den übergeordneten staatlichen Institutionen dadurch eine *„sehr kurzfristige Denkweise“* attestiert, *„man weiß nicht, was in zehn Jahren ist“*. So lautet eine klare Forderung, dass *„nicht einfach alles reduziert werden darf“*.

Neben den Förderkonditionen wird eine weitere hemmende Bedingung im Bereich der Zuschüsse angeführt. *„Wir als Stadt müssen Rechnungen bei Maßnahmen immer sofort begleichen, die Fördermittelüberweisung [durch die Regierungsinstitutionen] erfolgt immer stark zeitversetzt, es kann bis zu einem Jahr dauern.“* Bis

---

dahin liefen Kreditzinsen auf. Aktuell sei dies aufgrund der gegenwärtig niedriger Zinsen von 1% als „noch überschaubar“ einzustufen. Bei höheren Zinsen sei das Problem jedoch „noch gravierender“.

Die Auskunftspersonen thematisieren eine wichtige Strategie, speziell für kleine Gebietskörperschaften. Kleine Kommunen müssten „es schaffen sich von anderen, insbesondere von den Großen abzuheben“ und ein eigenes Profil mit vorhandenen Stärken herausstellen. Denn „kleine Kommunen haben auch viele Vorteile, das muss nur mehr ins Bewusstsein rücken“.

Ein in der Kommune tätiger Finanzexperte schlägt vor, „dass Doppik<sup>661</sup> die Lösung“ wäre. Denn auf diese Weise könnte u.a. das Bild der kommunalen Schulden entzerrt werden. Denn es würden nicht nur die Schulden gelistet, sondern auch die Vermögenswerte der Stadt gegenübergestellt werden. Auf diese Weise wäre das Bild schon einmal zumindest in der Außendarstellung nicht mehr so negativ. Laut Einschätzung des Experten könne von einer „2/3 Eigenkapitalquote“ ausgegangen werden, welche im Vergleich zu Unternehmen als sehr gut einzustufen wäre. So würde auch noch „Luft bei der Kreditvergabe“ sein. Ein leitender Beamter der Stadt findet das Verfahren grundsätzlich „gut wegen der Transparenz und der Gegenüberstellung des Vermögens und der Schulden“. Jedoch stellen die Abschreibungen aus seiner Sicht für die Kommunen ein Problem dar. Er bemüht zur Verdeutlichung ein Beispiel aus seinem Erfahrungsschatz. „Ein Feuerwehrfahrzeug ist [beispielsweise] 15 Jahre in Betrieb, dann brauche ich ein Neues. Bis dahin muss ich diesen Anschaffungswert zurückgelegt haben.“ Er hält fest, dass der Betrag nicht durch „Erwirtschaftung ausgeglichen werden kann, da mit dem Fahrzeug nicht erwerbswirtschaftlich gearbeitet wird“. „Mit einem Windrad wäre dies möglich.“

Mit einem Schulgebäude könne auch kein Vermögen erwirtschaftet werden. Auch hier bilde man kein wirtschaftliches Kapital sondern „Humankapital“ aus. Der Beamte resümiert, dass „ein Kaufmann durch diese Art der Buchführung[...] darstellt wo er stehe“. „Man sieht die Schulden, die auf dem Papier stehen. Der Werteverzehr wird dargestellt.“ Die Übertragung auf eine Kommune sei aber als nicht so einfach anzusehen. Die Sachlage verdeutliche das Beispiel einer Nachbarstadt. Hier konnte „nach der Umstellung auf Doppik jahrelang der Haushalt nicht ausgeglichen werden“.

In einem der Interviews wird eine Art Szenario zur Verdeutlichung der Lage in einer schrumpfenden Kommune konstruiert. Darin wird angenommen, dass alle sanierungsbedürftigen Gebäude in städtischer Hand „für 20 Mio. Euro hergerichtet werden könnten. Dies würde eine Steigerung des Schuldenstands um 20 Mio. Euro bedeuten. Mache ich nichts an den Gebäuden, so kann es sein, dass ich in zehn Jahren 50 Mio. Euro für die Sanierung ausgeben muss. Aktuell kann aufgrund der Fördermittel und dem aufzubringenden Eigenanteil und des nicht genehmigten Haushaltes nichts gemacht werden. Mache ich nichts, mache ich keine weiteren Schulden. Kameralistisch ist es ja auch egal, ob das Haus was wert ist oder nicht.“ Jedoch schiebe man so das Problem nur vor sich her.

Eine weitere Lösung sei die Erweiterung der Pflichtaufgaben (vgl. Tabelle 29). Das aktuelle Modell sei „zu kurz gedacht“ wird in den Gesprächen bilanziert. Als Beispiel wird ein Gebäude am Marktplatz angeführt, bei dem die „Städtebauförderung nicht greift“ und „die Sanierung des Gebäudes sicherlich in zehn Jahren

---

<sup>661</sup> „Ab 1. Januar 2007 wurde [in Bayern] mit Gesetz zur Änderung des kommunalen Haushaltsrechts vom 08. Dezember 2006 (GVBl S. 975) den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, ihr Rechnungswesen auf die doppelte kommunale Buchführung [...] umzustellen.“ Kern des Ressourcenverbrauchskonzepts ist die Drei-Komponenten-Rechnung mit Ergebnis, bestehend aus Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung. Vermögensrechnung: Gegenüberstellung von kommunalen Vermögen und kommunalen Schulden (Ergebnis: Ressourcenbestand). Die Veränderung des Ressourcenbestands zeigt den Verlust bzw. den Überschuss im Haushaltsjahr. Bayerisches Staatsministerium des Innern, (2008): Allgemeines Ministerialblatt AllMBI Nr. 12/2008, S. 558, vgl. BKPv [online], letzter Zugriff: 18.05.2015

---

*noch teurer wird“.* So sei der *„Gesetzgeber gefordert nachzubessern. Vor allem bei den Pflichtaufgaben.“* *„Ist es nicht Pflicht eine Stadt attraktiv zu halten?“* und *„ist es nicht Pflicht gleiche Lebensbedingungen überall in Bayern zu schaffen?“*, fragt sich ein Beamter der Stadt und hält dabei fest: *„Wenn es nicht gelingt die Stadt attraktiv zu halten, will keiner mehr hier her.“*

Eine Option zur Nutzung von Synergien wäre eine Gebietsreform. Der Anschluss von Nachbargemeinden zur Bildung größerer Einheiten birgt Einsparpotenzial. Ein Problem sei sicherlich dabei, dass die Kommunen ihre Eigenständigkeit aufgeben würden und dadurch politisch ein brisantes Thema erzeugt werde würde. Eine Auskunftsperson stellt heraus, dass dies *„in den 1970ern in der Region schon der Fall war, als Nachbarorte als Ortsteile angeschlossen wurden“* und es sich auch bewährt habe. So müsse man jetzt auch wieder darüber nachdenken. Man *„hätte mehr Einwohner“* und würde auch nach außen als größere Einheit auftreten können. So könnten auch die Infrastrukturen wieder besser genutzt werden. Als Beispiel wird die kommunale Kläranlage angeführt, welche für 10.000 Einwohner ausgelegt sei, jedoch aufgrund des Bevölkerungswunds eine rückläufige Auslastung erfahren würde. Zusätzlich würden laut Einschätzung des Beamten ebenso die Abwasserkosten für die Einwohner stabil bleiben, denn eine verringerte Einwohnerzahl bedeute steigende Kosten pro Kopf.

Grundsätzlich seien interkommunale Zusammenschlüsse als Lösung für schrumpfende Kommunen in der Region anzusehen. Im Fallbeispiel werden die Festspiele der Stadt Wunsiedel angeführt. Diese, einmal im Jahr in den Sommermonaten stattfindenden Theaterspiele sind ein Aushängeschild der gesamten Region. Laut leitendem Beamten erführen die Festspiele zwar staatliche Förderung, jedoch liege die Hauptlast bei der Kommune. So kommentiert eine Auskunftsperson folgendermaßen: *„Die ganze Region profitiert davon und die Stadt alleine unterstützt so die Region.“* So sei eine interkommunale Zweckvereinbarung eine Lösung. Ebenso könnte eine interkommunale Gesellschaft mit den Kommunen als Kommanditisten zum Festspielbetrieb angedacht werden. So würden alle Kommunen, welche jetzt schon durch die Festspiele (durch Hotelübernachtungen, etc.) profitieren auch mit in die Verantwortung genommen und die Finanzlast verteilt werden. Politisch sei dies aber nach Aussage der Auskunftsperson sehr schwer umsetzbar.

Zusammenfassend stellten die Konsolidierung und die *„unehrliche Förderkulisse“* nach Auskunft eines leitenden Beamten die größten Herausforderungen für die Stadt Wunsiedel dar. Eigentlich sollten durch das Konsolidierungsverfahren neue Schulden vermieden werden, jedoch würden die aktuellen Förderkonditionen nicht zur Schuldenreduzierung beitragen. So existierten *„klare Standortnachteile durch ungleiche Möglichkeiten zur Entwicklung“*. Eine mehrfach geäußerte Forderung lautet dementsprechend *die „Fördermittel gerechter zu verteilen“* und den Modus des Konsolidierungsverfahrens zu überdenken. Tabelle 31 fasst die ermittelten Lösungsansätze aus Sicht der Auskunftspersonen zusammen.



**Tabelle 31 Lösungsansätze zur Verbesserung der Situation in kleinen schrumpfenden Kommunen**

<b>Lösungsansätze</b>
Maßnahmen zur Imageaufwertung, Miteinbezug der kommunalen Presse und Sensibilisierung für die Wichtigkeit einer positiven Eigenwahrnehmung und für die sich aus dem demographischen Wandel ergebenden Chancen
Aufweichung rechtlicher Rahmen; Sonderlösungen bzw. Ausnahmeregelungen für schrumpfende, finanzschwache Kommunen: Bsp. Phaseninvestitionsmodell beim Thema Brandschutz
Beschleunigung intrakommunaler Abstimmungs- bzw. Entscheidungsprozesse durch Veränderung der gegebenen Routinen
Förderung der Kommunikationsprozesse innerhalb der Verwaltung: „ <i>Verwaltungsstellen müssen sich gegenseitig mehr unterstützen</i> “ und absprechen
Vermehrte Übertragung von Kompetenzen auf die Verwaltungseinheiten, Verflachung von Hierarchien; horizontale Verwaltungsstrukturen
Abkehr von „ <i>Gesamtbesprechungen</i> “ hin zu „ <i>themenzentrierten Besprechungen mit ausgewähltem fachspezifischem Teilnehmerkreis</i> “
Spezialisierung, Fokussierung auf Kernaufgaben „ <i>Ressourcenbündelung</i> “: „ <i>nicht auf jeden Zug aufspringen, der fährt</i> “; „ <i>man muss nicht alles können</i> “
Entlastung der Verwaltung durch „ <i>Outsourcing</i> “: „ <i>Mut zur Verantwortungsübergabe</i> “ an die Bürger, Zulassen von Bürgerengagement, Bottom Up-Ansätze; Einbezug von Interessensgemeinschaften, Vereinen; Ausweitung von PPP-Modellen und des Ehrenamts; Legitimation der Bürger
Mehr Bürgernähe: „ <i>Bürger- und Unternehmerfreundlichkeit muss die oberste Devise sein</i> “; Herausstellen von klaren Ansprechpartnern für die Bürger
Aufstockung der Personaldecke
Abkehr von der „ <i>Verhinderungsplanung</i> “ hin zu einer „ <i>Entwicklungsplanung</i> “
Flexiblere Gestaltung von Bedarfsrechnungen (Bsp. Puffer bei Schülerzahlenprognosen); Berücksichtigung von Zuwanderung, beispielsweise durch Migranten aus Krisenregionen
Mehr Interessensabgleich bei Planungen; Vermeidung von Konflikten
Veränderung der bestehenden Förderkulisse, Hinterfragen von „ <i>gedeckelten Förderungen</i> “ und von „ <i>zu theoretisch gefassten</i> “ Förderrichtlinien, Leitsatz: „ <i>gleiche Lebensbedingungen in allen Regionen</i> “ muss in den Vordergrund
Veränderung des Modus des Konsolidierungsverfahrens: Erweiterung der Pflichtaufgaben, Abkehr von der Begrenzung auf Daseinsvorsorge, auch Maßnahmen zur Attraktivität des Standorts müssen weiterhin durchgeführt werden können.
Gebietsreformen zur Erzeugung von Synergien; Eingemeindungen
Förderung interkommunaler Zusammenschlüsse zur Verteilung von Kosten; Ressourcenbündelung

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis leitfadengestützter Experteninterviews, (2015)

In vielen Gesprächen, die während des Modellprojekts geführt wurden zeigt sich, dass man sich in der Region seitens der Regierungsbehörden ungerecht behandelt fühlt. Auch Gespräche mit Akteuren aus dem Nachbarlandkreis bestätigten diesen Eindruck. Um den fixierten Rahmenbedingungen in einer schrumpfenden Kleinstadt gerecht werden zu können und um Demographie orientierte Maßnahmen durchführen zu können, werden nachfolgend Varianten einer möglichen Institutionalisierung des Demographie-Managements, basierend auf den zuvor dargelegten Überlegungen, konstruiert.

---

### 3. Mögliche Varianten der Institutionalisierung

Ein funktionierendes Demographie-Management benötigt einerseits eine passende Organisationsform zur Kompetenzbündelung, um das Demographie-Management entweder gesamt oder phasenspezifisch zu institutionalisieren, andererseits muss gleichzeitig sichergestellt sein, dass die Akteure des Demographie-Managements die Strategieimplementierung vor Ort initiieren und begleiten können. Verschiedenste Varianten hinsichtlich der Organisation des Managements (z.B. mit Hilfe einer Stabsstelle, durch Projektorganisation, als kommunale Gesellschaft oder als interkommunale Gesellschaft) bzw. bei der Strategieimplementierung (durch Auswahl und Benennung verantwortlicher Akteure zur Ausführung von Aufgaben des Maßnahmenkatalogs) können in Betracht gezogen werden. Nachfolgend werden Überlegungen zu verschiedenen Institutionalisierungsformen mit Querschnittsorientierung aus dem Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ und einem weiteren Fallbeispiel im Rahmen des Projekts „Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth“ aus dem Nachbarlandkreis hierzu angeführt. Alle veranschaulichten Varianten sollen den vorherrschenden Rahmenbedingungen Rechnung tragen und eine verbesserte Maßnahmendurchführung ermöglichen.

#### 3.1 Variante 1: Stabsstelle

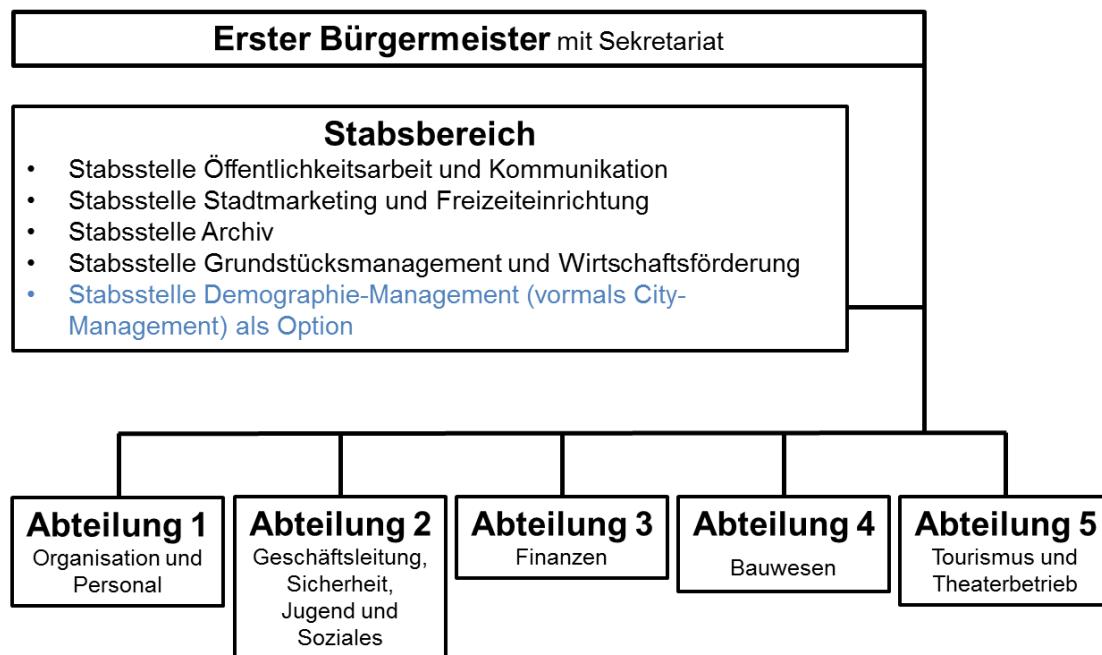
Deutschlandweit wird derzeit im weitesten Sinne kommunales Demographie-Management mit Hilfe von „Demographie-Beauftragten“ ausgeübt; häufig in der Organisationsform „Stabsstelle“<sup>662</sup>. Ein klarer Vorteil dieser Organisationsform liegt in der starken Machtposition innerhalb der Verwaltung aufgrund der organisatorischen Ansiedlung direkt dem Bürgermeister unterstellt. Somit bewegt sich die Stabsstelle außerhalb der klassischen Hierarchien innerhalb des Verwaltungsapparats und kann dadurch flexibler agieren. Durch entsprechende Zuarbeit von Verwaltungsmitarbeitern wird fächerübergreifend auf kommunale Ressourcen zugegriffen.

Im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wurde eine Verstetigung des Themas „Demographie“ innerhalb der Verwaltung durch die Schaffung einer Stabsstelle „Demographie-Management“ angedacht. Daran sollte das Thema „Citymanagement“ entsprechend einiger Punkte des definierten Maßnahmenspektrums angegliedert werden.<sup>663</sup> Abbildung 47 zeigt ein mögliches Organigramm angelehnt an den tatsächlichen - in Folge des Konsolidierungsprozesses - eingeführten Organisationsaufbau der Stadt Wunsiedel.

---

<sup>662</sup> Beispiele: Stadt Kiel; vgl. Landeshauptstadt Kiel: Kieler Demografiemanagement [online]; letzter Zugriff: 11.08.2015, Stadt Euskirchen; vgl. Stadt Euskirchen: Demografie-Beauftragte [online], letzter Zugriff: 11.08.2015, Stadt Osterode; vgl. Stadt Osterode am Harz: Stabstelle Demografie [online], Letzter Zugriff: 11.08.2015

<sup>663</sup> 3.5 Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt, 5.1 Stärkere Nutzung der Festspiele als Impulsgeber für die Stadt, 6.2 Haushaltsbefragung „Leerstand und Nachsiedlung“, vgl. Tabelle 26



**Abbildung 47 Fallbeispiel Stabsstelle**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Organigramm der Stadt Wunsiedel, 2015

Um Einblicke in den Arbeitsalltag einer derartigen Verwaltungsstelle, speziell in einer kleinen Kommune zu erhalten, wurden Inhaber von Stabsstellen befragt. Es galt besondere Rahmenbedingungen und Hindernisse in operativen Abläufen dieser Stellen herauszuarbeiten und mögliche Lösungswege aus Expertensicht zu erfahren. Nachfolgend eine Zusammenfassung dieser Statements:<sup>664</sup>

*„Die Organisationsform einer Stabsstelle [wird] als nicht effektiv [eingestuft], wenn nicht ausreichend Mittel und vor allem Befugnisse vorhanden sind“.* Es seien viele Vollmachten notwendig, um effektiv agieren zu können. In einer kleinen Kommune sei *„zu wenig Zeit für das Wesentliche, zu viele Aufgaben sind übertragen.“* So wird das übertragene Aufgabenfeld beispielsweise mit der Aussage *„ich bin eigentlich für Alles zuständig“* beschrieben. Im Modellprojekt nehme die *„Konsolidierung“* eine tragende Rolle ein. Viele scheinbar wichtigere Aufgaben - zu allererst Sparmaßnahmen - seien im Vordergrund.

Eine Stabsstelle sollte mit ausreichenden Befugnissen und Ressourcen ausgestattet werden. So müsse im Falle eines *„Stadtentwicklungsmanagements“*<sup>665</sup> der Stelle entsprechend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um effektiver handeln zu können. Es seien *„nicht mehr so viel Abstimmungen“* v.a. mit den kommunalen Entscheidungsgremien wünschenswert. Es müsse eine klare Strategie von der Verwaltungsspitze vorgegeben werden und diese sollte eigenständig umgesetzt werden können, ohne sich ständig abstimmen zu müssen.

Die befragten Stabsstelleninhaber verstehen sich als Servicestelle, als *„Dienstleister am Kunden“*. Mittel seien aber nur sehr begrenzt vorhanden; es könne nicht alles wie geplant durchgeführt werden. Es müsse sich auf den Kernbereich im Sinne kommunalen Verwaltungshandelns beschränkt werden.

<sup>664</sup> Statements aus leitfadengestützten Interviews: wörtliche Zitate sind in kursiver Schrift und mit Anführungszeichen versehen.

<sup>665</sup> Vorschlag einer Auskunftsperson

---

Als effizient habe sich in der Verwaltungspraxis bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen die Abstimmung mit anderen Planern innerhalb der Kommune herauskristallisiert. So fände beispielweise einmal pro Woche ein Jour-Fix zwischen einer Stabsstelle mit den Verantwortlichen eines Kommunalunternehmens statt. Diese Treffen würden protokolliert und basierend auf dieser Niederschrift würde eine Tätigkeitskontrolle durchgeführt werden. Jede Woche sei es demgemäß das Ziel, Maßnahmen abzustimmen und jeder einzelne Akteur habe gemäß der vereinbarten Vorgabe bis zum nächsten Treffen seine Aufgabe zu erfüllen. Egal welche Organisationsform man wähle, die Kommunikation zwischen intrakommunalen Akteuren sei wichtig, ist die einstimmige Meinung der Befragten. In der Stadt „*gibt es zu viele Einzelkämpfer*“. Regelmäßige Abstimmungstreffen seien daher unbedingt notwendig. Wünschenswert wäre hierfür ein „*konstruktiver Austausch einmal im Monat*“. „*Intrakommunale Kooperation*“ müsse das Schlagwort für eine effiziente Stadtentwicklung sein.

Die Stabsstelle „City-Management“ konnte aufgrund des bestehenden großen Aufgabenspektrums und der begrenzten personellen Ressourcen die ihr übertragenen Aufgaben im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ (vgl. Tabelle 24 in Kap. F. IV.) nicht zu 100% erfüllen. Die „*Haushaltsbefragung Leerstand und Nachsiedlung*“ wurde beispielsweise in einem kleinen Innenstadtareal begonnen, konnte jedoch nicht weiterverfolgt werden.

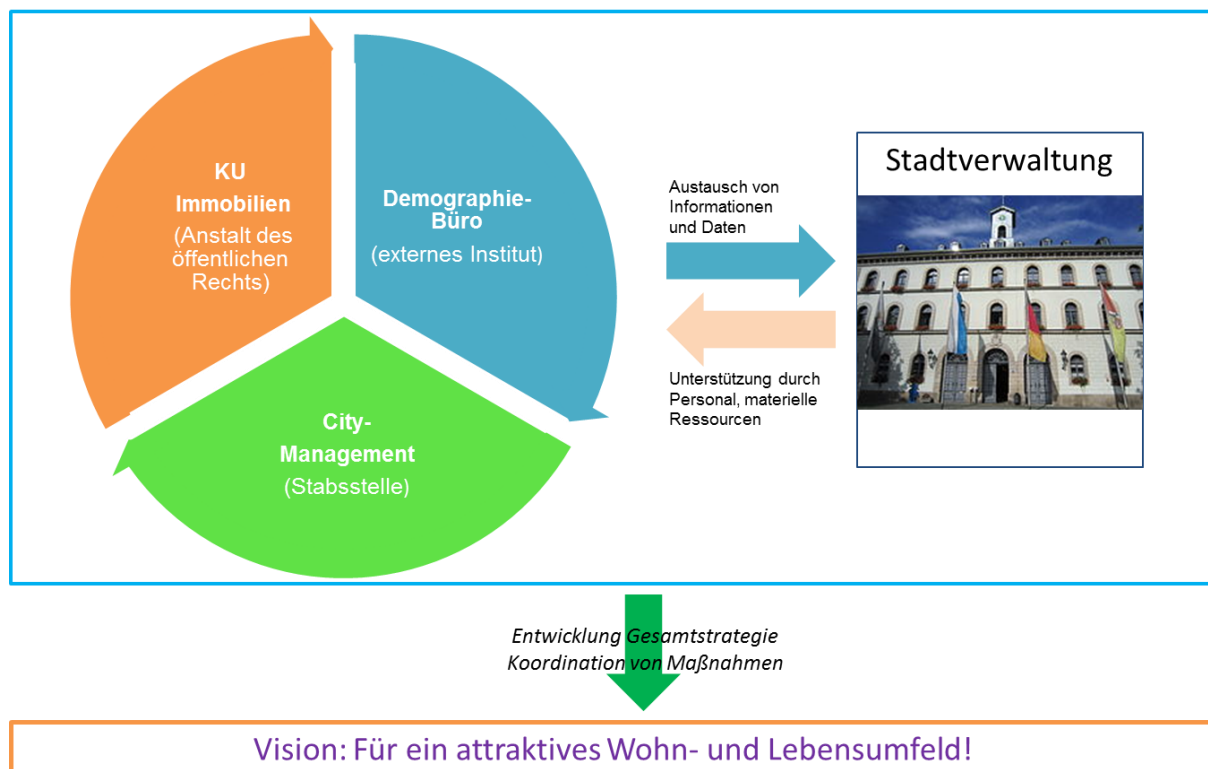
### 3.2 Variante 2: Projektorganisation

Für „Wunsiedel 10.000“ wurde - auf der pragmatischen Grundlage der Förderkonditionen<sup>666</sup> dieses Modellvorhabens (Projektfinanzierungszuschüsse an Kommunen) - eine Projektorganisation gewählt. Mit der Projektbearbeitung wurde ein externes Institut<sup>667</sup> (im folgenden: Auftragnehmer) betraut. Das Projekt untergliederte sich für eine Laufzeit von ca. dreieinhalb Jahren in drei Bearbeitungsphasen: Phase 1: Analyse und Aufstellung eines Maßnahmenkatalogs (vgl. Tabelle 24), Phase 2a und 2b: Vorbereitung und Umsetzung von Maßnahmen des erarbeiteten Maßnahmenkatalogs. In Phase 1 und in Phase 2a wurden Ansprechpartner aus der Verwaltung benannt, welche zusammen mit dem Auftragnehmer eine Demographie orientierte Stadtentwicklung anstoßen sollten. Weitere Unterstützung bei der Maßnahmeninitiierung erfolgte durch die Stabsstelle „City-Management“ der Stadt Wunsiedel. Die im Laufe des Projekts als Verbesserungsmaßnahme angestoßene Schaffung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft (vgl. Tabelle 24 in Kap. F. IV.) konnte nach der Hälfte der genehmigten Projektlaufzeit umgesetzt werden. Die neu gegründete kommunale Gesellschaft (WUN Immobilien KU) wurde als Partner zur Verwirklichung von Demographie bezogenen Vorhaben in ein „Kompetenzteam Stadtentwicklung“ (vgl. Abbildung 48) aufgenommen.

---

<sup>666</sup> Modellvorhaben des Städtebaus der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, Laufzeit: 01.12.2011 - 31.07.2015

<sup>667</sup> Durch ein An-Institut der Hochschule Anhalt, Dessau erfolgte eine wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojekts „Wunsiedel 10.000“ der Stadt Wunsiedel. Der Autor der vorliegenden Arbeit - Angestellter des Instituts - fungierte als verantwortlicher Projektkoordinator mit eigenem Projektbüro in der Stadt Wunsiedel.



**Abbildung 48 Fallbeispiel „Kompetenzteam Stadtentwicklung“**  
 Quelle: Eigene Darstellung, (2015), Bildquelle: Stadtverwaltung Wunsiedel

Für das „operative Geschäft“ wurde ein „Demographie-Büro“ verwaltungsnah mit Parteiverkehr eingerichtet. Durch den Einbezug verschiedener Verwaltungseinheiten und durch den Wechsel der intrakommunalen Beteiligungen an den Planungen im Projekt konnten verschiedene Varianten hinsichtlich einer geeigneten Organisationsform für ein Demographie-Management getestet werden. Nachfolgend werden die Vor- und Nachteile - basierend auf diesen Erkenntnissen - erörtert.

Ein Vorteil liegt bei der Projektorganisation in der Aufgabenbearbeitung ohne die Berücksichtigung von Aufgabenzuschnitten und Interessen von Verwaltungseinheiten. Durch den Einbezug von externen Spezialisten wird die kommunale Wissensbasis erweitert und zusätzliche Humanressourcen werden generiert. Für die Koordination innerhalb der Verwaltung wurden ein Ansprechpartner und eine Stellvertreterin benannt. Die Abstimmungen mit der Verwaltungsspitze (Bürgermeister) und die Berichterstattung in den kommunalen Gremien wurden durch diese Personen koordiniert.

Nachteilig sind die zeitaufwendigen Abstimmungsprozesse - vorrangig während der Strategiephase. Dies führte im Bereich der Umsetzung zu einer veränderten Organisation innerhalb des Projekts (Koordination des Demographie-Managements nicht allein durch Demographie-Büro, sondern durch „Kompetenzteam Stadtentwicklung“) und zur Beteiligung zusätzlicher Akteure (WUN Immobilien KU, City-Management). Die Minimierung von Transaktionskosten wurde als übergeordnetes Ziel in der Umsetzungsphase des Projekts ausgegeben.

Abbildung 48 zeigt die beteiligten Akteure in der Umsetzungsphase des Projektteils 2b. Durch den Einbezug der Stabsstelle „City-Management“ konnte die Vernetzung innerhalb der Kommune ausgebaut und Maßnahmen in der Innenstadt als räumlicher Schwerpunkt mit dem Hauptaufgabenbereich des City-Managements synchronisiert werden. Das Kommunalunternehmen „Immobilien“ wurde mit der Bearbeitung des analytisch

---

fixierten Schwerpunkts „Immobilienentwicklung“ beauftragt. Dies führte zu einer intensiven Auseinandersetzung bzgl. seniorengerechter Wohnraumgestaltung in der Stadt Wunsiedel. Die Umsetzung diesbezüglicher Maßnahmen oblag der kommunalen Gesellschaft. Sachinformationen wurden durch das „Demographie-Büro“ aufbereitet und zur Verfügung gestellt. Das eigens durch den Auftragnehmer entwickelte Immobilieninformationssystem (vgl. Kap. F. V. 2.) wurde von den Akteuren der Projektgruppe als gemeinsames Werkzeug zur Immobilienentwicklung benutzt. Die Betreuung der Datenbasis und des Systems übernahm der wissenschaftliche Projektpartner. In die Projektgruppe „Kompetenzteam Stadtentwicklung“ (vgl. Abbildung 48) wurden zusätzlich Akteure aus der Verwaltung integriert, so dass in regelmäßigen Treffen Informationen über Planungen ausgetauscht und auf diesem Weg der Verwaltung neue Daten und Informationen (bspw. im Bereich Prognose von Kinderbetreuungszahlen) zugearbeitet werden konnten. Die Verwaltung unterstützte die Projektgruppe hinsichtlich Personal und materieller Ressourcen, insbesondere bei Veranstaltungen, Bürgerbeteiligungen, aber auch bei externen Terminen.

Durch die veränderte Organisation innerhalb des Projekts konnte ein verbesserter und insbesondere beschleunigter Informationsaustausch erzeugt werden. Die Vernetzung aller Akteure zur Koordination von Maßnahmen und eine Vereinheitlichung der ausgegebenen Strategieverfolgung verhalfen zu mehr Planungstransparenz im Modellprojekt und zur Vermeidung von Doppelbearbeitungen durch Kompetenzüberschneidungen der Akteure.

Der per Definition zeitlichen Begrenzung von Projektarbeit wurde im Fallbeispiel durch eine mögliche Verstetigung des Themas durch die Verankerung innerhalb des eigens für die Stadtentwicklung ins Leben gerufenen Kommunalunternehmens entgegengewirkt. Die Weiterführung der Projektarbeit mit veränderter Institutionalisierung sollte ab Herbst 2015 erfolgen. Es wurden Gespräche mit Fördermittelgeber geführt; eine Weiterführung ist von einem positiven Bewilligungsbescheid abhängig. Zum Stand Januar 2016 konnte noch kein Eingang dieses Dokuments verzeichnet werden.

### 3.3 Variante 3: Kommunale Gesellschaft

Kommunalunternehmen agieren als Anstalten des öffentlichen Rechts.<sup>668</sup> Im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ wurden Überlegungen hinsichtlich der Fortführung einer Demographie orientierten Stadtentwicklung durch die Umsetzung des Demographie-Managements innerhalb eines bereits bestehenden Kommunalunternehmens angestellt.

Die Verantwortlichen des Modellprojekts erhoffen sich davon eine größere Flexibilität, die Möglichkeit der Nutzung weiteren Know-Hows und die weitere Entlastung der Verwaltung. Die beschleunigte Realisierung und höhere Effizienz bei Projekten im Bereich der Umsetzung von Maßnahmen spricht für diese Verankerungsform (vgl. Kap. F. II.). Erhöhte Transaktionskosten durch Abstimmungsprozesse mit der Verwaltung und mit den satzungsgemäßen Kontrollorganen<sup>669</sup> müssen beachtet werden (vgl. Kap. F. II.).

---

<sup>668</sup> Vgl. Art. 86 ff. GO; Rechtsformen gemeindlicher Unternehmen: es gibt die Möglichkeiten eines Eigenbetriebs, einer Rechtsform des privaten Rechts und eines selbständigen Kommunalunternehmens. Kommunalunternehmen sind Anstalten des öffentlichen Rechts. Sie stellen organisatorisch, verselbständigte Einheiten in der Hand der Gemeinden dar. Ihnen werden bestimmte Aufgaben übertragen und sie werden dazu mit Personal- und Sachmitteln und mit Hoheitsgewalt ausgestattet. Die Grundlage bildet eine Unternehmenssatzung. In dieser müssen Bestimmungen über den Namen und die Aufgaben des Unternehmens, die Anzahl der Mitglieder des Vorstands und des Verwaltungsrats und die Höhe des Stammkapitals enthalten sein (vgl. Art 89 GO).

<sup>669</sup> Aufsichts- bzw. Verwaltungsrat

---

Im Modellprojekt wurde die Idee diskutiert, das Demographie-Management als Abteilung des „für die Durchführung von immobilienbezogenen Stadtentwicklungs- und Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, die unmittelbar und mittelbar der Verbesserung der strukturellen Entwicklung der Stadt Wunsiedel dienen“<sup>670</sup> gegründeten Kommunalunternehmens weiterzuführen. Diesem durch das Modellprojekt ins Leben gerufene Unternehmen waren bereits einige Aufgaben der Demographie orientierten Stadtentwicklung übertragen worden.<sup>671</sup>

Hierzu nachfolgend eine kurze Betrachtung der spezifischen Situation des Kommunalunternehmens WUN Immobilien KU:

Die Organe des Kommunalunternehmens sind zum einen der Verwaltungsrat und zum anderen der Vorstand, der das Kommunalunternehmen eigenverantwortlich leitet und das Kommunalunternehmen nach außen vertritt.<sup>672</sup> Der Verwaltungsrat überwacht den Vorstand und ist für die strategische Ausrichtung des Kommunalunternehmens zuständig. Er besteht aus Mitgliedern des Stadtrats inkl. des Ersten Bürgermeisters. Die operative Geschäftsführung obliegt dem Vorstand.<sup>673</sup> Hierzu ist das Kommunalunternehmen folgendermaßen aufgestellt bzw. könnte sich künftig unter Einbindung des Demographie-Managements entsprechend gliedern:<sup>674</sup>

- Vorstand: Operative Leitung des Kommunalunternehmens inkl. Assistenz der Geschäftsleitung
- Abteilung Objekt- und Projektmanagement
- Abteilung Miet- und Objektverwaltung
- Abteilung Facility Management
- Abteilung Demographie- und Stadtentwicklungsmanagement

Die diskutierte Schaffung der Abteilung Demographie- und Stadtentwicklungsmanagement würde den Unternehmenszweck nicht gefährden; eine Institutionalisierung des Demographie-Managements in dieser Form wäre unter Zustimmung des Verwaltungsrates grundsätzlich möglich. Bei näherer Betrachtung der Unternehmenssatzung des Kommunalunternehmens wären bei der angedachten Umsetzung folgende Rahmenbedingungen dabei zu beachten:<sup>675</sup>

Das kommunale Unternehmen übernimmt als selbstständiges Unternehmen (§1 Abs. 1) vorwiegend öffentlich-rechtliche Aufgaben (§2 Abs. 1). Dazu werden ihm einige Rechte zugestanden (vgl. §2). In diesem Zusammenhang ist die Rolle des Verwaltungsrats näher zu betrachten: Dem Kontrollgremium - bestehend aus sechs Mitgliedern (vgl. §5) - werden viele Kompetenzen zugestanden, welche das operative Handeln des Unternehmens beeinflusst (vgl. §6). Verwaltungsratsmitglieder können nicht nur die Geschäftsführung beispielsweise durch Einsicht in Bücher und Dateien überprüfen und dementsprechend auch absetzen, sie können auch durch Festsetzung von Tarifen und Entgelten (im Fallbeispiel Miete) direkten Einfluss auf das operative Geschäft des Unternehmens im Bereich der Immobilienvermarktung nehmen (vgl. §6 Abs. 3 (f)). Der Verwaltungsrat kann dabei als verlängerter Arm des Stadtrats angesehen werden: Der Verwaltungsrat besteht aus Stadtratsmitgliedern unter dem Vorsitz des Bürgermeisters und gemäß Satzung (§6 Abs. 3, S. 1) unterliegen die Mitglieder des Verwaltungsrats den Weisungen des Stadtrats.

---

<sup>670</sup> Vgl. WUN Immobilien KU, allgemeine Informationen [online], letzter Zugriff: 24.03.2015

<sup>671</sup> 1.2 Barrierefreie Gestaltung von Wohngebäuden, 1.3 Ausbau Betreuungsangebot, 3.4 Optimierung der Kommunikation des Immobilienangebots, 3.5 Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt; vgl. Tabelle 24

<sup>672</sup> Vgl. WUN Immobilien KU, allgemeine Informationen [online] Zugriff: 24.03.2015

<sup>673</sup> Ebd.

<sup>674</sup> Ebd.: Abteilung Demographie- und Stadtentwicklungsmanagement in Planung, Stand: August 2015

<sup>675</sup> WUN Immobilien KU (2013/2014): Unternehmenssatzung vom 22. Februar 2013, geändert am 05.04.2014 und am 07.06.2014

---

Das Konstrukt des kommunalen Unternehmens beschränkt die operative Handlungsfähigkeit des Vorstands aufgrund seiner eingeschränkten Befugnisse. Die umfangreichen Kompetenzen des Kontrollgremiums Verwaltungsrat (als verlängerter Arm des Stadtrats) und insbesondere die zahlreichen fixierten Abstimmungsnöwendigkeiten mit den damit verbundenen hohen Transaktionskosten können ein funktionierendes Demographie-Management in seiner Ausübung hemmen. Die Befragung direkt Beteiligter zeigt:<sup>676</sup>

*„Der Stadtrat bzw. die Kommune will die Kontrolle behalten, da Kommunalunternehmen in der Vergangenheit teilweise zum Zwecke der Ausschaltung der kommunalen Gremien gegründet wurden.“*

Darüber hinaus bezeichnet der an der Gründung der kommunalen Gesellschaft beteiligte Jurist den *„eingeschlagenen Kurs als absolut notwendig“*. *„Sämtliche Kommunalunternehmen wurden als Reaktion auf die in der Region stattfindenden Prozesse gegründet.“* Der Vorteil einer derartigen Organisationsform sei, dass sie *„günstiger“* agieren könne als die Stadt. Bei Ausschreibungen könne kein *„zeitliches Problem“* auftreten, da die Entschlussfindung *„viel schneller geschehen und weniger Formalitäten beachtet werden müssen“*. *„Im Gegensatz zu Kommune als Akteur“* - hier benötige man zum Beispiel einen Stadtratsbeschluss. Bei einer Stadtratstagungsabfolge *„von einmal pro Monat ist eine schnelle Entscheidung“* oftmals nicht möglich. Das Unternehmen *„braucht darüber hinaus keinen Gewinn erzielen, das ist nicht Zweck des Unternehmens. Der Zweck richtet sich nach dem Gegenstand.“* So könne laut Einschätzung des Beamten kritisch angemerkt werden, dass durch diese *„angezogene Handbremse“* Kommunalunternehmen kein *„privatwirtschaftlicher Ansatz im eigentlichen Sinne“* seien.

Seit Gründung des Unternehmens habe es laut Aussage des befragten Vorstands zahlreiche Herausforderungen gegeben. Als größte Herausforderung wird dabei offen *„die negative Grundeinstellung, die Eigenwahrnehmung der Menschen in der Region“* beschrieben. Egal was das Kommunalunternehmen mache, *„es wird eine Gegenposition eingenommen, Misstrauen ist da.“* Die Glaubwürdigkeit stehe immer auf dem Prüfstand. *„Von außen wird unsere Arbeit immer besser bewertet als von Innen.“* Diese Rahmenbedingungen seien bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen nicht förderlich. *„So springen [beispielsweise] Investoren ab, der Schaden ist in Geld nicht zu beziffern.“* Es komme auch der Presse in der Region eine entscheidende Rolle zu. Oftmals werde hierdurch ein negatives Image aufgebaut, so *„verliert man Glaubwürdigkeit und Investoren“*. Die extreme Darstellung des Themas *„Konsolidierungsgutachten“* in der Presse habe Investoren abspringen lassen; angedachte Maßnahmen konnten nicht realisiert werden. Eine *„positive Grundeinstellung“* und eine gesteigerte *„öffentliche Akzeptanz“* würde in der Planung vieles erleichtern, so die Meinung eines befragten Akteurs.

Die Rolle des Verwaltungsrats sieht der Vorstand des Kommunalunternehmens *wie folgt*: *„Der Verwaltungsrat tut was er soll. Die Einmischung hält sich in Grenzen.“* Städtische Interessen würden laut Aussage des Vorstands von seiner Seite immer berücksichtigt. So lässt er *„über mehr abstimmen als er müsste“*. Nichtsdestotrotz sei das Kommunalunternehmen *viel „flexibler als die Stadtverwaltung“*. *„Wenn ein Verwaltungsratsbeschluss da ist, dann heißt es: Mach!“* Es sei keine öffentliche Ausschreibung nötig. *„Schnell, flexibel und unbürokratisch“* könnten Maßnahmen durchgeführt werden. So konnte sich beispielsweise die Aufgabe *„Optimierung der Kommunikation des Immobilienangebots“* durch die Schaffung einer eigenen Online Plattform relativ zeitnah im März 2015 angenommen werden (vgl. Tabelle 24 in Kap. F. IV.).

Bei etwaigen Ausschreibungen könne zudem jederzeit nachverhandelt werden. Als Beispiel wird die Sanierung einer Wohnimmobilie zu *„einem Drittel des vorherigen Aufwands“* angeführt.

---

<sup>676</sup> Statements aus leitfadengestützten Interviews: wörtliche Zitate sind in kursiver Schrift und mit Anführungszeichen versehen.



---

Die Zusammenarbeit mit der kommunalen Verwaltung empfinden die Beteiligten des kommunalen Unternehmens positiv. Dies werde ebenso Seitens der Verwaltung bestätigt; habe man dem Vorstand mehrfach versichert. Als weiterer Vorteil bei der Durchführung von Maßnahmen könne die Haftung über die Kommune angeführt werden. Bei Finanzierungen könnten beispielsweise Kommunalkredite<sup>677</sup> genutzt werden.

Beim Aufgabenbereich Hausverwaltung habe der kleine „*Entscheidungsapparat*“ einen großen Vorteil. Die Mitarbeiter bereiten vor, der Vorstand entscheide. „*So erfolgen Wirtschaftlichkeitsberechnungen, dann das Go.*“ Die Entscheidungen des Vorstands müssten aber sorgsam getätigt werden. Denn der Vorstand „*hat persönliche Haftung*“<sup>678</sup>.

Das Problem derzeit sei, dass „*zahlreiche Vorhaben in der Pipeline sind*“ und das vorhandene Personal jedoch für die Durchführung nicht ausreiche. Die politischen Gremien vor Ort erschwerten die Durchführung von Maßnahmen zusätzlich. „*Die Politik will immer mitmischen, jedoch weichen städtische Interessen [oftmals von den Vorstellungen der Politik] ab.*“ Bei der Politik sei die „*Kurzfristigkeit*“ auf Grundlage der Wahlperioden entscheidend. Für wirtschaftliche Überlegungen seien oftmals längere Horizonte notwendig. Im Modellprojekt sehe die Mehrheit des Stadtrats die Arbeit des KU positiv. „*Sie freuen sich, dass was geht.*“ Zumeist herrsche jedoch eine „*stillschweigende Akzeptanz*“ vor: Es erfolge keine eindeutige und offene Positionierung für die Aktionen des KU, wenngleich man diese begrüße. Es wäre mehr Unterstützung notwendig; insbesondere bezüglich der Außenwirkung. So wäre eine „*Nivellierung*“ des „*negativen Feedbacks*“ einiger weniger Stadträte, die dieses sehr oft in der Öffentlichkeit kundtun, möglich. Konstruktive Kritik sei jederzeit willkommen. Auch intern werde von Mitarbeitern verlangt sich kritisch zu äußern. Der Rat der Mitarbeiter und der Öffentlichkeit sei für einen Vorstand eines KUs enorm wichtig: „*Man ist nicht Experte in allen Bereichen.*“

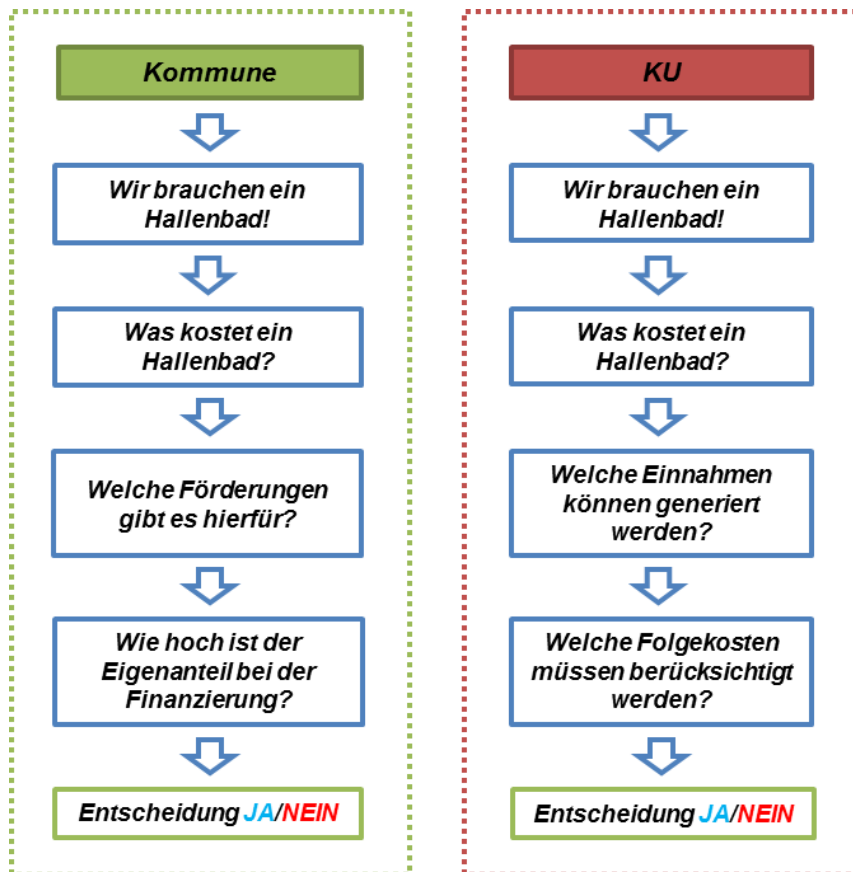
Während des Interviews wird ein Vergleich der Vorgehensweisen bei Planungen der kommunalen Verwaltung und eines Kommunalunternehmens angestellt. Als Beispiel wird die Planung eines Schwimmbads dargestellt und die Abläufe vom Experten vergleichend beschrieben (vgl. Abbildung 49):

Plane die Kommune in Form seiner zuständigen Verwaltungseinheit ein Schwimmbad, so werde zunächst ermittelt, was eine derartige Maßnahme koste. Hierbei würden Informationen eingeholt und eine erste Kostenschätzung unternommen. Danach erfolge eine Recherche nach möglichen Fördermitteln. Hierbei würde besonders beachtet, wie hoch der kommunale Eigenanteil sei, der bei der Finanzierung anfallen würde. Danach erfolge die Fachplanung und im Anschluss würde in den kommunalen Gremien (in der Regel Bauausschuss des Stadtrats) über die Durchführung entschieden und bei einem „Ja“ danach eine öffentliche Ausschreibung für die Vergabe der Bautätigkeiten durchgeführt.

---

<sup>677</sup> Bei einem Kommunalkredit (oder Kommunaldarlehen) handelt es sich um ein Darlehen an eine Gebietskörperschaft, also an den Bund, die Bundesländer, Landkreise bzw. kreisfreie Städte, Gemeinden, Gemeindeverbände und Eigenbetriebe. Aufgrund des Rechts zur Erhebung von Steuern und der Beaufsichtigung durch entsprechende Behörden werden die Kredite ohne besondere Sicherheiten vergeben. Sie werden überwiegend zur Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen (Verkehr, Gesundheit, Kultur) eingesetzt. Vgl. hierzu Springer Gabler/ Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH [online]: Gabler Wirtschaftslexikon: Stichwort Kommunalkredit, letzter Zugriff: 15.05.2015

<sup>678</sup> Die Auskunftsperson führt in diesem Zusammenhang an: Unvorhersehbare Probleme (Imponderablen) bei Bauvorhaben würden durch eine persönliche Versicherung des Vorstands abgedeckt. Nur beim Nachweis grobfahrlässigen Verhaltens werde der Vorstand in Haftung genommen.



**Abbildung 49 Vergleich Planungsaktivitäten**  
 Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Expertenbefragung, (2015)

Bei der Durchführung einer derartigen Baumaßnahme durch ein Kommunalunternehmen werde nach der Ermittlung der Kosten vorab eine Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt, im Rahmen derer zusätzlich ermittelt werde, welche Einnahmen vorrausichtlich generiert werden könnten und welche Folgekosten berücksichtigt werden müssten. Dazu würden „Risikopuffer“ zur Abmilderung von Risiken in die Berechnungen inkludiert. Bei einem positiven Ergebnis („schwarze Null“) gebe in der Regel der Verwaltungsrat grünes Licht. Sollte bei diesen Berechnungen ein Defizit ermittelt werden, so würde die Beteiligung der Kommune zum Ausgleich des Defizits angeregt und darüber in kommunalen Gremien entschieden werden. Bei einem „OK“ erfolge die Fachplanung und weitere Schritte.

Bei kommunaler Planung werde - gemäß Aussage des Experten - keine Abschätzung von Folgekosten berücksichtigt. Nur die Investitionssummen seien von Interesse. So sei im angeführten Fallbeispiel auf Grund sinkender Einwohnerzahlen in der Stadt Wunsiedel die Frage nach der künftigen Auslastung einer derartigen Einrichtung angebracht. Bei der KU-Planung könne laut Expertenaussage eine rückläufige Auslastung in die Wirtschaftlichkeitsberechnungen einfließen und Risikopuffer eingebaut werden. Einrichtungen der Daseinsvorsorge könnten oftmals nur defizitär betrieben werden; eine Planungsaktivität, nach der Vorgehensweise des kommunalen Unternehmens erlaube aber zumindest eine vorausschauende Planung.

Weitere Hürden ergeben sich in der praktischen Arbeit für das Kommunalunternehmen, wie exemplarisch die Planung einer Maßnahme im Modellprojekt aus der Sicht eines Verantwortlichen beschreibt:

In den durch das Demographie-Pilotprojekt (2011) durchgeführten Analysen sei festgestellt worden, dass es u.a. an passendem Wohnraum in der Stadt fehle. Daraufhin sei die KU-Gründung durch die Stadt angegan-

---

gen (Ende 2012), beim Landratsamt angezeigt und genehmigt worden. Mit der Satzungslegung und dem Beschluss des Stadtrats (2013) habe das KU seine Arbeit begonnen. Eine der Zielsetzungen sei es modernen (und auch barrierefreien) Wohnraum zu schaffen. Es seien demgemäß die Planungen für eine erste Bau- bzw. Sanierungsmaßnahme erfolgt. Hierfür sei Geld benötigt und die Vorplanung an die zuständige Regierungsbehörde geschickt worden. Die Regierung habe das Projekt genehmigt und 300.000 Euro an Krediten bewilligt. Im Anschluss daran habe die Fachplanung begonnen und dann habe *„plötzlich die Regierung einen Stopp [beschlossen], da es sich um keine sachgemäße Aufgabe [des KU] handle“*. Erst verspätet (2015) hätten die Planungen wieder aufgenommen werden können. Derartige bürokratische Hürden seien es laut Expertenaussage immer wieder, welche Planungen verzögern bzw. verhindern könnten.

In der Zukunft müssten weiterhin laut Einschätzung des Vorstands des KU Investitionen in die Sanierung von Wohnraum getätigt werden. Wenn die Analysen vor 10 bis 15 Jahren durchgeführt worden wären, um diesen Prozess anzustoßen, dann wäre *„Wunsiedel eine tolle Wohnstadt“*. Es würden laut Experte mehr der derzeitigen Einpendler in der Stadt wohnen.

Zum Beispiel seien durch das in der Stadt ansässige Finanzamt 90 neue Arbeitsplätze geschaffen worden. Die meisten Beschäftigten seien Einpendler. Die Schaffung von neuwertigem Wohnraum könnte nicht nur diese Arbeitnehmer veranlassen in die Stadt zu ziehen.

Bei allen Planungen sei nach Einschätzung des Experten eine Fokussierung auf das Wesentliche unerlässlich. Wichtig ist es, *„keine Nebenkriegsschauplätze aufzumachen und den Überblick nicht zu verlieren, sich nicht zu verzetteln und Prioritäten zu setzen“*.

Kritisch reflektiert beurteilt der Experte das Wirken des KU folgendermaßen: Wenn ein *„Mieter zusagt, dann schaffe ich es“* eine Wohnung zur Verfügung zu stellen. Es sei eine *„extrem schnelle Reaktion möglich“*. Trotzdem sei *„nicht alles was privat [-wirtschaftlich] läuft gut“*. So sei die Überwachung der kommunalen Kontrollorgane als absolut notwendig für die kommunalen Belange einzustufen. *„Wir haben eine funktionierende Infrastruktur.“* Nur alles müsse mit *„Ziel und Maß“* geplant werden. Als Beispiel führt er ein Unternehmen aus seinem persönlichen Bekanntenkreis an, welches von zwei Geschäftsführern (GF) geleitet würde. GF1 sei als Pionier mit tausenden von Ideen einzustufen, welche er am liebsten alle umsetzen möchte. GF2 sei dagegen ein Betriebswirt/Kaufmann und handle *„immer zu vorsichtig“* und bremse. *„Eine Mischung ist notwendig.“* Nur so könne laut Einschätzung des Vorstands ein Unternehmen erfolgreich agieren.

Im Kommunalunternehmen habe es sich bewährt, strategische Vorgaben zu machen und den Mitarbeitern Aufgaben zu übertragen. Einmal pro Woche fände ein Jour-Fix statt (Zielsetzung: gemeinsame Berichterstattung), welches eine Kontrolle durch den Vorstand ermögliche und Änderungen beim Vorgehen erlaube. *„Ich will über Alles Bescheid wissen, dann lasse sich sie [die Mitarbeiter] wieder in Ruhe arbeiten“* untermauert der Leiter des KU diese Vorgehensweise. Grundsätzlich seien schnelle Prozesse und Entscheidungen notwendig und diese ließen sich auf die Weise am besten garantieren.

Werden die Umsetzung der übertragenen Maßnahmen der Strategieimplementierung des Modellprojekts (vgl. Tabelle 24 in Kap. F. IV.) reflektiert, so lässt sich festhalten, dass sowohl die *„barrierefreie Gestaltung von Wohngebäuden“*, belegt durch einige durchgeführte und sich im Bau befindliche Sanierungs- bzw. Neubaumaßnahmen, als auch die *„Optimierung der Kommunikation des Immobilienangebots“* durch eine eigene Online Plattform schnell durch das KU angegangen und umgesetzt wurden. *„Die Anwerbung von Investoren, v.a. für die Gebäudebestände in der Innenstadt“* wurde ebenfalls durch das KU vertieft verfolgt, jedoch gestaltet sich dies durch die geschilderten Rahmenbedingungen (*„die negative Grundeinstellung, die Eigenwahrnehmung der Menschen in der Region“* und *„Misstrauen“*) sehr schwierig. Im Mai 2015 befand man

---

sich in den Planungen zum „*Ausbau des Betreuungsangebots*“ durch die Schaffung einer neuartigen Seniorenbetreuungsform. Ziel ist es dabei, sowohl neue Betreuungsplätze für die zunehmende Zahl der betreuungsbedürftigen Hochbetagten zu schaffen, als auch durch die Umnutzung eines bestehenden Gebäudes einen weiteren Leerstand in der Stadt zu beseitigen.

### 3.4 Variante 4: Interkommunale Gesellschaft

Eine mögliche Variante, welche im Rahmen des Modellprojekts „Wunsiedel 10.000“ angedacht, jedoch nicht weiterverfolgt wurde, ist die Möglichkeit der Verankerung des Querschnittsthemas „Demographie“ durch den Zusammenschluss mehrerer Kommunen in einer Interkommunalen Gesellschaft.<sup>679</sup> Der Vorteil interkommunaler Zusammenarbeit liegt in der möglichen Ressourcenbündelung. Verschiedene Formen der Kooperation sind hierbei möglich (vgl. Kap. F. II.). Für Gemeinden schrumpfender Regionen bietet sich mit Hilfe dieser Kooperationsform die Möglichkeit, demographisch induzierte Probleme, wie die rückläufige Auslastung von Infrastrukturen, abzumildern.<sup>680</sup>

Trotz ähnlicher Voraussetzungen in eng verflochtenen Räumen ist zu beachten, dass sich jede Gemeinde einer möglichen Interkommunalen Gesellschaft mit einer individuellen Problemlage auseinanderzusetzen hat und demzufolge eine eigens auf ihre Rahmenbedingungen zugeschnittene Strategieverfolgung benötigt. Sollte ein Demographie-Management im interkommunalen Zusammenschluss erfolgen, ist für jede beteiligte Kommune eine spezifische Analyse und Strategiebildung nötig. Eine gemeinsame Gesellschaft „*Demographie-Management*“ ist daher aus den Erfahrungen im Modellprojekt nur bedingt zu empfehlen.

Unabhängig von den Erfahrungen im Modellprojekt „Wunsiedel 10.000“ bietet sich für kleinere Gemeinden mit kleinem Verwaltungsapparat ein solcher Zusammenschluss mit anderen Gebietskörperschaften zur Aufgabenteilung an. Für Kommunen mit ähnlichen Problemlagen ist eine themenbezogene interkommunale Kooperation auf der Ebene der Umsetzung anzuvisieren:

Im Wunsiedler Nachbarlandkreis Tirschenreuth wurde im Rahmen des Projekts „*Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth*“ eine interkommunale Kooperationsform angedacht, welche im Bereich der Immobilienentwicklung agieren sollte.<sup>681</sup> In den beteiligten Kommunen wurden demographische Analysen angestellt und u.a. durch themenspezifische Betrachtungen - wie im Modellprojekt der Stadt Wunsiedel - die Immobilienentwicklung als zentrales gemeinsames Aufgabenfeld isoliert. Die Landkreisverwaltung fungierte sowohl als Initiator, als auch als Moderator zwischen den Kommunen um Lösungsansätze gemeinsam zu erarbeiten.

Um die Umsetzung von Maßnahmen und etwaige Lösungen für die problematische Lage besser einordnen zu können, wurden in enger Abstimmung mit dem Landratsamt Tirschenreuth, durch den Autoren der vorliegenden Arbeit Gespräche mit Bürgermeistern aus fünf Beispielkommunen<sup>682</sup> geführt, um weiteres Experten-

---

<sup>679</sup> Es wurden hierfür innerhalb des Modellprojekts „Wunsiedel 10.000“ Sondierungsgespräche mit Verantwortlichen von drei Nachbarkommunen geführt. Die Gespräche wurden nicht weiter intensiviert.

<sup>680</sup> Vgl. hierzu Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegele, G., (2013), S. 271

<sup>681</sup> Projekt „Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth“, Auftraggeber Landratsamt Tirschenreuth, gefördert durch Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat. Laufzeit: 01.04.2013 – 31.03.2014: Zielsetzung: Analyse der Situation und Formulierung konkreter Handlungsvorschläge. Der Autor der vorliegenden Arbeit fungierte als Projektkoordinator.

<sup>682</sup> Bürgermeister aus drei Städten (Einwohner: 5.000 bis 10.000) und 2 kleinen Gemeinden (EW: bis 2.500). Nachfolgend werden im Kontext der vorliegenden Arbeit die Statements v.a. der Bürgermeister der Städte zusammengefasst. Im Projekt sollten die Erkenntnisse der Befragung u.a. etwaige Unterschiede in den Entwicklungsperspektiven hinsichtlich Gemeindegröße zu Tage fördern.

---

wissen über Problembereiche in den Kommunen zu erhalten und gemeinsam deren Strategien zu erfahren.<sup>683</sup> Hierfür wurde ebenfalls ein Leitfaden konzipiert mit Hilfe dessen die Einschätzung der Situation vor Ort beleuchtet, laufende und geplante Maßnahmen sowie mögliche Verbesserungsansätze thematisiert und Handlungsempfehlungen diskutiert wurden.<sup>684</sup> Nachfolgend sind die Ergebnisse der Vier-Augen-Gespräche umrissen, welche zeigen sollen, welche Umsetzungsmaßnahmen die Kommunen in den Mittelpunkt stellen. Vor allem galt es aber in den Gesprächen Hindernisse bei der Strategieimplementierung bzw. bei der Umsetzung von Maßnahmen aufzudecken. Die Situation in den Kommunen kann dabei ähnlich dem Fallbeispiel Wunsiedel als schrumpfend, wenngleich nicht so stark ausgeprägt, angesehen werden.<sup>685</sup>

Die auskunftgebenden Bürgermeister beschreiben die spezifische Situation in den kleinen Kommunen folgendermaßen:<sup>686</sup> Es sei deutlich eine Überalterung der Bevölkerung auszuweisen. Der demographische Wandel manifestiere sich durch Leerstände in den Gemeinden. Es sei dringender Sanierungsbedarf im Bereich des privaten Wohneigentums gegeben. „*Nicht mehr zeitgemäße Wohnungsgrundrisse und Straßenausbaumaßnahmen*“ sowie „*Sanierungs- und Modernisierungstau*“ und ein „*an Qualität mangelndes Wohnumfeld*“ werden als Problemfelder angeführt. Die geringen zu erzielenden Mietpreise seien ein einheitliches Problem bei der Immobilienvermarktung in den Kommunen.

Die befragten Bürgermeister geben folgende Strategien bzw. Zielsetzungen für ihre Kommune aus: „*Der Rückbau von Gewerbebrachen und des Überhangs an Wohngebäuden*“ werde als sehr wichtig eingestuft und die Schaffung eines „*ausgewogenen Mix an Niedrigpreiswohnungen und qualitativ hochwertigem Wohnraum*“ könne als übergeordnetes Ziel angesehen werden. Die Entwicklung von „*neuezeitlichen Wohnformen in bestehenden Quartieren*“ sowie „*Lückenschluss und Verdichtung*“ müssten angegangen werden.

Zum Zeitpunkt der Befragung (März 2014) wurden nach Auskunft der Bürgermeister bereits mehrere Sanierungsmaßnahmen in den Beispielkommunen durchgeführt. Es wurden für die Kommunen Satzungsänderungen im Bereich Städtebau angedacht und weitere Zuschüsse für Architekten und Steuerberaterleistungen bei Umbaumaßnahmen initiiert. Die Erstellung von Umnutzungskonzepten für Leerstände, v.a. im Bereich der Innenstadt, „*Kommunale Förderprogramme zur kostenlosen Beratung zu Kosten und Fördermöglichkeiten*“ wurden als bestehende Maßnahmen zur Immobilien- bzw. Stadtentwicklung angeführt. Als Hindernisse wurden bei Sanierungsmaßnahmen oftmals „*Probleme mit dem Denkmalschutz*“, „*die kommunale Beteiligung bei städtebaulichen Maßnahmen*“ (aufgrund der knappen Kassen oftmals nicht möglich), „*bürokratische Hürden*“ bei der Fördermittelvergabe sowie das „*Tabuthema Rückbau*“ und die „*fehlende Akzeptanz in der Bevölkerung*“ genannt.

Trotz leicht abweichender strategischer Ausrichtungen und Prioritäten der einzelnen Kommunen wird der Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit als große Chance angesehen: eine einzelne Kommune könne sich nicht um alle Belange kümmern; einwohnerschwächere Nachbargemeinden (bis 2.500 Einwohner), könnten in diese Gesellschaftsform integriert werden. Gespräche mit Bürgermeistern dieser kleinen Gebietskörperschaften verdeutlichen die verstärkte Handlungsunfähigkeit derartiger Gemeindegrößenklassen. Beispielsweise sagte einer der befragten Bürgermeister einer kleinen Gemeinde aus, dass der größte Teil seiner kommunalen Angestellten auf dem Bauhof tätig seien, und diese mit den Straßen auf dem flächenmäßig gro-

---

<sup>683</sup> Nachfolgend aus Höcht, V., Schaffert, M., et al., (2014), (unveröffentlichter Endbericht)

<sup>684</sup> Vgl. Anhang VI

<sup>685</sup> Der Nachbarlandkreis ist ebenfalls gekennzeichnet von Schrumpfungsprozessen und von der Überalterung der Bevölkerung.

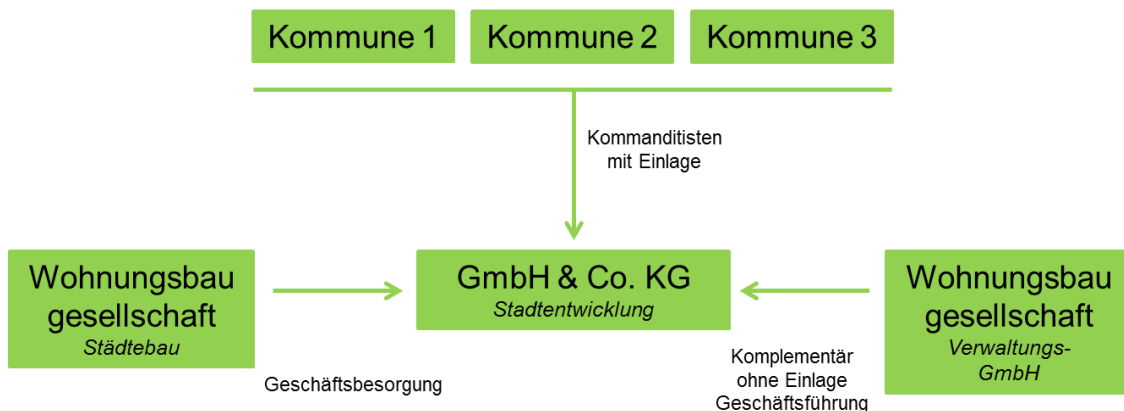
<sup>686</sup> Zusammengefasste Statements von Bürgermeistern aus fünf Beispielkommunen im Rahmen einer leitfadengestützten Befragung im Projekt „*Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth*“ im Auftrag des Landratsamts Tirschenreuth. Vgl. Höcht, V., Schaffert, M., et al., (2014), (unveröffentlichter Endbericht)

ßen Gemeindegebiet sehr viel zu tun hätten. Andere, vor allem freiwillige Aufgaben seien daher nicht zu bewerkstelligen. Eine Bündelung von Ressourcen, bzw. die Schaffung neuer Stellen innerhalb einer interkommunalen Gesellschaft könne für ihn eine Lösung darstellen.

Im Kontext der interkommunalen Kooperation könne zudem eine verstärkte gemeinsame Außendarstellung erfolgen. Ein Auftritt bei überregionalen und internationalen Messen zur Anwerbung von Investoren könne eine gezielte Außendarstellung des Standorts verstärken. Eine interkommunale Gesellschaft könne dabei als Anlaufstelle („Immobilienkümmerer“) für die Bevölkerung dienen und möglicherweise die Rolle kommunaler Mediatoren übernehmen: die Bevölkerung müsse für das Tabuthemas „Rückbau“ sensibilisiert und verstärkt „die Notwendigkeit der Innen- vor Außenentwicklung“ betont werden.

Neben der organisatorischen Implementierung einer interkommunalen Gesellschaft seien laut Experteneinschätzung finanzielle Rahmenbedingungen zu schaffen, um der Gesellschaft entsprechende Handlungsspielräume zu geben. So sollte laut Einschätzung der befragten Bürgermeister die bestehende Förderkulisse beibehalten, jedoch „flexibilisiert“ und „individualisiert“ werden. Ein „besserer Zuschnitt der Maßnahmen auf die jeweilige Kommune“ wäre wünschenswert. Auch ein interkommunales Unternehmen müsse künftig von dieser Förderkulisse profitieren können.

Eine Interkommunale Zusammenarbeit wurde im Rahmen des Landkreisprojektes ausführlich diskutiert. Nachfolgende Grafik zeigt einen ersten Entwurf einer möglichen interkommunalen Gesellschaft im Landkreis Tirschenreuth mit Beteiligung zweier Tochterunternehmen (Städtebau und Verwaltungs-GmbH) einer regionalen Wohnungsbaugesellschaft.



**Abbildung 50 Geschäftsmodell eines Stadtentwicklungsunternehmens mit kommunaler Beteiligung**  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an KEWOG. Kommunale Wohnungsbaugesellschaft, (2014), (unveröffentlicht)

Die Wohnungsbaugesellschaft KEWOG ist nicht nur im Landkreis Tirschenreuth seit Jahrzehnten - sowohl in der Immobilienprojektentwicklung als auch in der Immobilienvermarktung tätig und könnte demgemäß wertvolle Erfahrung für strategische Geschäftsabläufe und für die Entwicklung von ganzen Stadtarealen - in die interkommunale Gesellschaft einbringen.<sup>687</sup> Die Kommunen des Landkreises sind zu ca. einem Viertel an der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft beteiligt; der Landkreis ist mit ca. 31% beteiligt.<sup>688</sup> Somit sind behördliche Vertreter im Verwaltungsrat vertreten. Im Landkreisprojekt war das Unternehmen KEWOG

<sup>687</sup> Vgl. KEWOG Kommunale Entwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft mbH, Tirschenreuth [online], letzter Zugriff 24.03.2015  
<sup>688</sup> Ebd.

---

bereits in Teilen der kommunalen Analysen involviert und beteiligte sich an der Strategieentwicklung im Themengebiet „Immobilien“.

Erfolgt die Gründung der interkommunalen Gesellschaft, an der sich die Kommunen des Landkreises als Kommanditisten mit einer Einlage beteiligen, sollen vorrangig brachliegende Immobilienbestände entwickelt werden: Die Übertragung der kommunalen Immobilienbestände in die Gesellschaft hilft, zusätzliche Fördermittel zu akquirieren und weitere Fremdkapitalgeber einzubinden. Die vorgesehenen Hauptaufgabenfelder wären Leerstandmanagement, der Ankauf weiterer zu entwickelnder Immobilien, die Immobilienbewertung und -marktanalyse, der Rückbau markunfähiger Immobilien, der Verkauf und die Vermietung von Immobilien und die Projektentwicklung.<sup>689</sup>

Die operativen Geschäftsabläufe würden federführend durch zwei Tochterunternehmen (vgl. Abbildung 50) der Wohnungsbaugesellschaft durchgeführt werden. Das vorhandene Know-How könnte ungefiltert in die neue interkommunale GmbH & Co.KG einfließen. Die beteiligten Kommunen würden im Sinne der Gesellschaftsform haften, die Umsetzung von Maßnahmen könnte flexibler erfolgen, da nun privatwirtschaftlich agiert würde. Die Entlastung der Verwaltung, in diesem Falle die zuständigen Bauämter der jeweiligen Kommune der zu entwickelnden Immobilie, wäre ein weiterer Vorteil. Die beschleunigte Realisierung und höhere Effizienz bei Projekten können als gewichtige Argumente für eine derartige Institutionalisierung angeführt werden.

Interkommunale Kooperation kann anhand verschiedener organisatorischer Möglichkeiten im Bereich des demographischen Wandels erfolgen. Das Fallbeispiel des Landkreises Tirschenreuth zeigt in einem ersten Entwurf, wie sich Kommunen, bereits existierende Gesellschaften mit kommunaler Beteiligung und die Landkreisverwaltungen zusammenschließen könnten, um eine - wenngleich auch themenspezifische - Demographie orientierte Stadtentwicklung durch Bündelung von Ressourcen zu betreiben.

## VII Zwischenfazit

Die Ebene „Umsetzung“ umschreibt den operativen Rahmen des kommunalen Demographie-Managements. Dieser Rahmen muss so angelegt sein, dass unter Berücksichtigung der Bedingungen vor Ort Demographie orientierte Maßnahmen und Projekte initiiert, koordiniert und deren Fortschritt überwacht werden können. Die Ebene beinhaltet sowohl die organisatorische Verankerung des Demographie-Managements innerhalb der Kommune als auch operative Aufgaben des Managements. Das Management sollte gemäß dem iterativen Aufbau (vgl. Abbildung 16 in Kap. C. III.) jederzeit auf Veränderungen reagieren können.<sup>690</sup> Daher ist ein möglichst flexibler operativer Rahmen für den Managementprozess zu legen, der es trotzdem ermöglicht, im Sinne der strategischen Planung „*die unbedingte Einheit von Orientierung und Umsetzung*“ beizubehalten.<sup>691</sup>

Nachfolgend werden die zentralen Parameter - basierend auf konzeptionellen Überlegungen, Erkenntnissen aus Experteninterviews und Erfahrungen im Modellprojekt - für das operative Handeln in einer schrumpfenden Kleinstadt zusammengefasst und die zentralen Schlussfolgerungen daraus fixiert.

---

<sup>689</sup> KEWOG Kommunale Wohnungsbaugesellschaft mbH, (2014), (unveröffentlicht)

<sup>690</sup> Beispielsweise müssen Analysetätigkeiten jederzeit wiederholt und die Strategie muss jederzeit an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden können.

<sup>691</sup> Vgl. Kühn, M., (2008), S. 231

---

## ***Die Institutionalisierung des Demographie-Managements***

Für das operative Demographie-Management sollte eine organisatorische Verankerungsform gefunden werden, welche es ermöglicht die Kompetenzen der Kommune im Sinne des Querschnittsthemas „Demographischer Wandel“ zur Strategieimplementierung zu bündeln. Die Organisation kann mittels einer gewählten Form während des gesamten strategischen Prozesses des Managements der Demographie orientierten Stadtentwicklungsplanung, bzw. je nach Ebene des Management-Prozesses neu erfolgen. Hierzu sind verschiedene strukturelle Gestaltungsformen denkbar; es gibt keine Musterlösung. Die Entscheidung hinsichtlich einer richtigen Organisationsform, sollte nach Abwägung der lokalen Rahmenbedingungen, Kompetenzen, Ressourcen und speziell nach der Verfügbarkeit von Akteuren bzw. Institutionen vorgenommen werden. Neben den Formen der Verankerung innerhalb der kommunalen Verwaltung gibt es externe Organisationsmöglichkeiten und interkommunale Kooperationsformen, deren Initiation für die Institutionalisierung des kommunalen Demographie-Managements, speziell vor dem Hintergrund knapper finanzieller Spielräume vorteilhaft sein kann. Die Überlegungen im Modellprojekt legen nahe, dass neue Organisationsmodelle für die Institutionalisierung des Demographie-Managements eine größere Flexibilität im operativen Ablauf, Nutzung weiteren Know-Hows und die Entlastung der Verwaltung ermöglichen: Entschlussfindungen werden schneller erzielt, weniger Formalitäten müssen beachtet werden. Handlungen können schneller, flexibler und unbürokratischer durchgeführt werden, als dies innerhalb des Verwaltungsapparats erfolgen könnte. Unabhängig von der gewählten Verankerungsform müssen dem Demographie-Management auf operativer Ebene - trotz angespannter Finanzlage - ausreichend finanzielle Mittel und Befugnisse zugestanden werden. Es sind Vollmachten notwendig, um effektiv agieren zu können. Die Verflachung von Hierarchien und horizontale Verwaltungsstrukturen mit klaren Aufgabenzuschnitten sind nötig, um Prozesse zu initiieren und vorantreiben zu können. Das Management sollte gemäß dem iterativen Aufbau (vgl. Abbildung 16 in Kap. C. III.) jederzeit auf Veränderungen reagieren können. Analysetätigkeiten müssen jederzeit wiederholt und die Strategie muss jederzeit an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden können. Deshalb gilt es einen möglichst flexiblen operativen Rahmen für den Managementprozess zu finden, der es trotzdem ermöglicht, im Sinne der strategischen Planung „*die unbedingte Einheit von Orientierung und Umsetzung*“<sup>692</sup> beizubehalten.

### ***Strategieimplementierung: die zentrale Aufgabe auf operativer Ebene***

Die zentrale Aufgabe auf operativer Ebene ist die Strategieimplementierung. Diese Implementierung erfolgt durch die Überführung des auf Strategieebene (vgl. Kap. E.) erarbeiteten Maßnahmenkatalogs in reale Handlungen. Geeignete Akteure müssen mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden. Die Übersicht über verfügbare kommunale Akteure zu haben ist hierbei unerlässlich, um die Verantwortung je nach Maßnahme und nach Kompetenz zu übertragen. Sollten für eine Aufgabenstellung, bzw. für mehrere Maßnahmen eines Themengebiets die entsprechenden Ressourcen nicht vorhanden sein, ist die Initiierung neuer Stellen bzw. neuer Institutionen (bspw. Stabsstelle, Kommunale oder Interkommunale Gesellschaft) als Akteure für die Bearbeitung spezifischer Themenfelder zu überlegen. Sind diese Akteure benannt, koordiniert das Demographie-Management die Durchführung und behält dabei jederzeit die Kontrolle über den Fortschritt der jeweiligen Aktion. Die Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten ist die Grundvoraussetzung für die Strategieimplementierung. Die Abstimmung der Maßnahmen bedarf ausgeprägter Kommunikation unter Beachtung von Transaktionskosten. Ansonsten müssen die Akteure eigenverantwortlich handeln. Im Laufe des

---

<sup>692</sup> Vgl. Kühn, M., (2008), S. 231



---

Umsetzungsprozesses können sich neue Maßnahmen entwickeln, welche unter Beachtung der vorhandenen Ressourcen mit aufgenommen werden können. Unter den Maßnahmen können sich weiterführende Analysetätigkeiten befinden. Dies zeigt wiederum den iterativen Charakter des Managements, welcher Rückkopplungen auf andere Ebenen erlaubt.

In der Praxis stellen sich für die operative Ebene des Managements besondere Herausforderungen. Diese resultieren aus dem speziellen Innenleben in einer Kleinstadt und ihrer Verwaltung und ihnen muss im Rahmen des Demographie-Managements begegnet werden. Um eine Praxisorientierung auf operativer Ebene zu gewährleisten, können nachfolgende Empfehlungen für das operative Management ausgesprochen werden:

### ***Beschleunigung intrakommunaler Routinen***

Intrakommunale Abstimmungs- bzw. Entscheidungsprozesse müssen durch Veränderung der gegebenen Routinen beschleunigt werden. Beispielsweise gilt es sorgfältig zu sondieren, wann Besprechungen und insbesondere Abstimmungen wirklich notwendig sind. Vermehrt auf themenzentrierte Besprechungen, mit ausgewähltem fachspezifischem Teilnehmerkreis zu setzen, ist eine mögliche Option.

### ***Einbezug kommunaler Gremien***

Der demographische Wandel betrifft nicht nur kommunale Aufgabenbereiche, sondern spiegelt sich auch in kommunalen Gremien wider. So kann eine Überalterung im Stadtrat - im Sinne eines Spiegelbilds der Bevölkerung - vorhanden sein. Etablierte Gedankenmuster, Bestandsdenken, langjährige parteipolitische- und persönliche Konflikte können oftmals notwendige Weichenstellungen blockieren. Daher sollten die Gremien von der Wichtigkeit Demographie orientierter Planung überzeugt werden. Gelingen kann dies durch den verstärkten Einbezug politischer Akteure in die Gestaltungsprozesse.

### ***Partizipation und Legitimation der Bürger***

Eine weitere Entlastung der Verwaltung kann durch den Mut zur Verantwortungsübergabe („Outsourcing“) an die Bürger erfolgen. Das Zulassen von Bürgerengagement, Bottom Up-Ansätzen; der Einbezug von Interessensgemeinschaften, Vereinen; Ausweitung von PPP-Modellen und des Ehrenamts sind anzustreben. Eine verstärkte Legitimation der Bürger verhilft, durch Interessensabgleich bei Planungen, Konflikte zu vermeiden und einer etwaigen negativen Grundeinstellung der Bewohner in schrumpfenden Kommunen entgegenzuwirken. Die Bürgernähe sollte durch die Ausweisung von klaren Ansprechpartnern gewährleistet werden. Durch Partizipation, durch Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements und durch den Einbezug von privatwirtschaftlichen Akteuren kann eine Aufgabenteilung erfolgen und das Demographie-Management weitere Unterstützung erfahren.

### ***Zielfortschrittskontrolle durch Meilensteine***

Um den Überblick über den Stand der Implementierung zu behalten, bietet es sich an den erarbeiteten Maßnahmenkatalog zur Zielfortschrittskontrolle mit Meilensteinen (Zielgrößen) je Maßnahme zu versehen und regelmäßig Informationen über den Bearbeitungsstand einzuholen. Im Laufe des Umsetzungsprozesses können sich neue Maßnahmen entwickeln, welche unter Beachtung der vorhandenen Ressourcen mit aufgenommen werden können. Unter den Maßnahmen können sich auch weiterführende Analysetätigkeiten befin-

---

den. Dies zeigt wiederum den iterativen Charakter des Managements, welcher Rückkopplungen auf andere Ebenen erlaubt.

### ***Öffentlichkeitsarbeit***

Eine gewichtige Rolle zur Informationsverbreitung ist der regionalen Presse einzuräumen. Diese Berichterstattung der Printmedien kann die Eigenwahrnehmung der Bevölkerung beeinflussen. Einer etwaigen negativen Einstellung gegenüber der kommunalen Verwaltung inkl. der Planungen und einer verzerrten Eigenwahrnehmung der Menschen in Schrumpfsregionen muss mit verstärkter Kommunikation, unter Einbezug der regionalen Medien begegnet werden.

### ***Interkommunale Kooperation***

Knappe Mitarbeiterressourcen in den Kommunen haben zur Folge, dass Aufgaben unerledigt bleiben. Im Fallbeispiel konnte beispielsweise die Umstellung von analogen auf digitale Datenbestände nicht erfolgen. Dies erschwert das operative Handeln zusätzlich. Synergieeffekte lassen sich durch verstärkte Kooperationen mit Nachbarkommunen erzeugen, da Aufgaben gebündelt und Doppelbearbeitungen abgebaut werden; Möglichkeiten der Spezialisierung entstehen und Einsparungen durch Skaleneffekte sind erzielbar.<sup>693</sup> Ein Dialog benachbarter Kommunen, zwischen Kommunal- und Kreisverwaltungen oder innerhalb der Kommunen ist sinnvoll, um bei Umsetzungsmaßnahmen Beteiligte und Betroffene rechtzeitig mit ins „Boot zu holen“.

### ***Monitoring und Informationsaustausch mittels innovativer GI-Systeme***

Der Einsatz innovativer GIS-basierter Werkzeuge kann dem regelmäßigen Monitoring und der Begleitung der themenspezifischen Planung dienen. Die Systeme unterstützen den iterativen Charakter des strategischen Ansatzes, indem sie Rückkopplungen ermöglichen. Mit den Hilfsmitteln können in regelmäßigen Abständen Analysen wiederholt werden, um nach Effekten eingeleiteter Maßnahmen zu fahnden und bei Bedarf Anpassungen vorzunehmen. Auf Umsetzungsebene können themenspezifisch Systeme benutzt werden, welche eine Fortschrittskontrolle ermöglichen. So lassen sich ebenfalls Korrekturen vornehmen. Um Planungsprozesse zu beschleunigen, sollten GIS-basierte Werkzeuge für alle relevanten Akteure Zugriff auf eine einheitliche Datenbasis ermöglichen. Die Systeme müssen anwenderfreundlich konzipiert sein, ohne dass ein Mehraufwand für kommunale Akteure durch intensive Schulungen am jeweiligen Programm entsteht. Ein effizienter Einsatz ist nur möglich, wenn die Datenbasis regelmäßig aktualisiert wird. Dieser Aufwand muss vorab bilanziert werden, denn die Aktualisierung ist in der Praxis mit einigem Aufwand verbunden und von den Verwaltungen in einer Kleinstadt alleine schwer zu bewerkstelligen. Auf operativer Ebene muss eine rege Kommunikation aller Beteiligten erfolgen und hierfür die institutionellen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Flexible GI-Systeme fungieren als zentrale Schnittstellen zum Informationsaustausch zwischen verschiedenen Fachabteilungen und unterstützen folglich die Kommunikation. Die Implementierung derartiger Systeme auf einer interkommunalen Basis kann Kommunikationsprozesse zwischen Nachbargemeinden fördern und zusätzlich den Aufwand bei der Betreuung minimieren.

---

<sup>693</sup> Vgl. Bogumil, J., et al.; in Hüther, M., Naegle, G., (2013), S. 271

---

## G) Die Kommunikationsebene

---

Für Gemäß der Leitliniendefinition (vgl. Kap. C. I.) sollte ein Demographie-Management alle fachlichen Kompetenzen in einem kooperativen und kommunikativen Prozess zusammenfügen.<sup>694</sup> Ebenso betonen neuere Ansätze strategischer Planung die Notwendigkeit eines breit angelegten Kommunikationsprozesses zur Steuerung der Stadtentwicklung (vgl. Kap. C. II.). Kooperation, Partizipation und zivilgesellschaftliches Engagement spielen hierbei eine gewichtige Rolle. Die festgehaltenen Eindrücke im Modellprojekt, sowie die Expertenaussagen bestätigen die Notwendigkeit ausgeprägter Kommunikation.

Im gesamten Prozess sollte daher unter dem Leitsatz „*tue Gutes und rede darüber*“<sup>695</sup> eine Kommunikationspolitik verfolgt werden, deren Zielsetzung es zum einen ist, alle Beteiligten der kommunalen Verwaltung, kommunaler Gesellschaften und politischer Gremien von der Wichtigkeit einer Demographie orientierten Stadtentwicklungsplanung zu überzeugen und zum anderen die Bürger zu sensibilisieren und mit in die Verantwortung zur Gestaltung der Zukunft der Kommune zu nehmen. Es muss auf verstärkte Kommunikation sowohl innerhalb der Kommune, als auch interkommunal gesetzt werden, um interkommunale Kooperation zu fördern.

Um einen Weg zu beschreiben, wie Kommunikation im Kontext erfolgen kann, werden hierzu im vorliegenden Kapitel zunächst die Grundlagen der Kommunikation im Themenfeld „Demographischer Wandel“ erörtert, in den Kontext überführt und im Anschluss daran mittels der Erkenntnisse aus dem Modellprojekt praxisbezogen konkretisiert. Nachfolgende Tabelle 32 zeigt die einzelnen Schritte zur Beschreibung der wichtigsten Eckpfeiler der Kommunikation im Kontext des strategischen Demographie-Managements.

**Tabelle 32 Aufbau Kapitel G**

Arbeitsschritt	Zielsetzung
I Grundlagen der Kommunikation im Themenfeld	
II Anforderung und Kanäle	Überführung existenter Überlegungen in den Kontext
III Fallbeispiel	Praxisbezogene Konkretisierung mittels Fallbeispiel
IV Zwischenfazit	

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

---

<sup>694</sup> Vgl. Kendschek, H. et. al, (2011), S. 5

<sup>695</sup> Vgl. Fischer, W., (2002)

---

## I Grundlagen der Kommunikation im Themenfeld

Der demographische Wandel ist ein hochkomplexes Thema, zu dem in den Medien kritisch berichtet wird. Für die Gestaltungsmaßnahmen in einer Kommune ist es unerlässlich die Öffentlichkeit über die Notwendigkeit von Aktionen zu informieren und die Chancen, welche sich aus den Veränderungsprozessen ergeben, darzustellen. Der gesamte Demographie-Management-Prozess sollte deswegen von einem intensiven Kommunikationsprozess begleitet werden.<sup>696</sup> Es soll nicht nur Gutes getan, sondern auch darüber berichtet werden.<sup>697</sup> Dieser Kommunikationsprozess ist sehr vielschichtig.<sup>698</sup> Im Demographie-Management besteht er zusammengefasst aus folgenden Komponenten:

- Öffentlichkeitsarbeit
- Verstärkte inter-
- und intrakommunale Koordination durch Kommunikation

Nachfolgend werden hierzu zunächst Anforderungen und Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit umrissen. Im vorliegenden Kontext geht es nicht darum, Kommunikation - insbesondere die Öffentlichkeitsarbeit - und ihr breites Spektrum wissenschaftlich darzulegen und zu beschreiben, wie diese erfolgen sollte, sondern die Wichtigkeit von Kommunikation als Baustein eines strategischen Demographie-Managements herauszustellen. Fachbeiträge zum Thema und Erfahrungen des Autors aus Fallbeispielen zeigen die Wichtigkeit von Kommunikation im Umgang mit demographischen Wandelprozessen. Zusammengefasst kann gezielte Öffentlichkeitsarbeit vier Dinge leisten:<sup>699</sup>

- Sie kann informieren und das Bewusstsein für die Anpassungsnotwendigkeiten und Gestaltungschancen schaffen.
- Sie kann Fachwissen in verständliche und mediengerechte Geschichten übersetzen.
- Sie kann für geeignete Themen und Anlässe offensiv auf die öffentliche Meinung Einfluss nehmen.
- Sie kann verantwortliche regionale Akteure und Bürger/innen für Anpassungsprozesse sensibilisieren, motivieren und aktivieren.

---

<sup>696</sup> Im Sinne strategischer Planung als Kommunikationsprozess (vgl. Kap. C. II.). Dabei kann diese Kommunikationsstrategie als eine Art Binnen- und Außenmarketing (ohne den Anspruch im Kontext eine genaue Abgrenzung vorzunehmen) für eine Demographie orientierte aber auch partizipative und kooperative Stadtentwicklungspolitik (vgl. hierzu Brodzinski, J., (2009), S. 10f.) angesehen werden. Im Kontext geht es um die Kommunikation der definierten Entwicklungsziele (vgl. Kap. E.) und der Chancen welche sich aus den stattfindenden Prozessen in der Stadt ergeben. Ziele sind darüber hinaus: die Verbesserung der Wahrnehmung der Stadt in der Stadt, die Stärkung des „Wir-Gefühls“ (vgl. hierzu Verband Region Rhein-Neckar: Stadt, Land, Heimat - Die Metropolregion Rhein-Neckar [online], letzter Zugriff: 06.10.2015), die Stärkung der eigenen Identität in der Bevölkerung und das Werben für die Notwendigkeit einer Demographie orientierten Stadtentwicklungspolitik in wichtigen Gremien und in der Bürgerschaft. Außenmarketing: Im Kontext wird damit die einheitliche Positionierung nach außen verstanden, im Speziellen die Darstellung der Stadt als attraktiver Lebens- und Wohnort über die Stadt- und vor allem über die Regionsgrenzen hinaus.

<sup>697</sup> Vgl. Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 44

<sup>698</sup> Kommunikation wird in der Stadtplanungslehre als „Sammelbegriff für die verschiedensten Tätigkeiten in Prozessen der [...] Stadtentwicklung...“ beschrieben und dabei wird darauf verwiesen, dass „das Spektrum der Verfahren und Methoden zur Gestaltung dieser verschiedenen kommunikativen Aufgaben [...] breit“ ist. Die drei Bestandteile von Kommunikation sind: Information (Informationen beschaffen und das Informieren anderer), Partizipation (Beteiligung von Dritten am Gestaltungsprozess) und Kooperation (Abstimmen von Aktivitäten innerhalb einer Organisation oder eines Verbundes). Selle, K.; in Bott, H., (2010), S. 368ff.

<sup>699</sup> In Anlehnung an Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 40f.

---

## II Anforderungen und Kanäle

Um die vier genannten Aspekte erfüllen zu können, gibt es Anforderungen an die Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen des gesamten Demographie-Management-Prozesses. In der Analysephase (vgl. Kap. D.) ist es wichtig die Erkenntnisse mediengerecht zu übersetzen, so dass auch nicht in das Thema involvierte Personen diese verstehen.<sup>700</sup> Komplexe Sachverhalte müssen vereinfacht dargestellt werden, um zu informieren und dass Interesse an den stattfindenden Planungen zu wecken. Es bietet sich an, anschauliche Grafiken und wenig Fließtext zu verwenden.<sup>701</sup> Weiterhin ist die Bevölkerung durch Kommunikation zum Mitmachen zu bewegen. Denn durch Partizipation können weitere ortsspezifische Informationen generiert werden und darüber hinaus auch die Akzeptanz für Vorhaben geschaffen werden. Das schwierige Thema „Demographischer Wandel“ muss hierbei mit positiven Assoziationen belegt werden, ohne dabei die tatsächliche Lage zu beschönigen. Begrifflichkeiten wie „Chancen“, „Möglichkeiten“, „Gestaltungsoptionen“, „attraktive Zukunft“ sind Beispiele für derartige positive Formulierungen. SCHÖN UND WENDT-SCHWARZBURG (2010) regen an, sich bei der Öffentlichkeitsarbeit in die Perspektive des Journalisten bzw. der Bürger zu versetzen.<sup>702</sup> Informationen sollen nicht nur gestreut werden, sondern mit informativen und interessanten Botschaften zur richtigen Zeit am richtigen Ort vermittelt werden.<sup>703</sup> Ebenso sollten sinnvolle Argumente geliefert werden, warum Demographie orientierte Maßnahmen (vgl. Kap. F. IV.) wichtig sind.<sup>704</sup> Verschiedenste Kanäle können bedient werden um Informationen zu verbreiten. Wichtig sind zunächst die Kontaktaufnahme und die Kontaktpflege zu den regional relevanten Medienvertretern. Bestenfalls können Medienpartnerschaften eingegangen werden, um einen fairen und vertrauensvollen Umgang miteinander zu gewährleisten und gemeinsam auch eine Art Aufbruchsstimmung in einer schrumpfenden Region zu erzeugen. Die regionalen Medien müssen hierzu für das Thema sensibilisiert sein. Innerhalb des strategischen Managements bietet es sich an, eine Kommunikationsstrategie<sup>705</sup> zu verwenden: Kampagnen starten, gezielt Themenfelder durch einen Mix aus verschiedenen Instrumenten öffentlichkeitswirksam darstellen. In Fachbeiträgen wird kritisiert, dass Öffentlichkeitsarbeit bei Demographie orientierten Maßnahmen als „Nebenbeigeschäft“<sup>706</sup> abgetan wird. SCHÖN UND WENDT-SCHWARZBURG (2010) führen an, dass im Arbeitsalltag einfach die Zeit, Kraft und das Wissen für erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit fehlen. Es müssen aber im strategischen Management des demographischen Wandels sowohl Ressourcen als auch das Wissen vorhanden sein, um Informationen zielgruppengerecht kommunizieren zu können. Es geht nicht darum, dass Öffentlichkeitsarbeit geleistet wird, sondern, wie Öffentlichkeitsarbeit gemacht wird.<sup>707</sup> Hierfür bietet sich eine Vielfalt verschiedener Instrumente an:<sup>708</sup>

- Flyer, Web-Auftritt, Social Media, Web 2.0
- Pressemitteilungen, Presseeinladungen, Pressekonferenzen
- Hörfunk und TV (regional und überregional)
- Informationsmappen (Anlassspezifisch)
- Presseaktionen zu spezifischen Anlässen

---

<sup>700</sup> Vgl. Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 40f.

<sup>701</sup> Vgl. a. a. O., S. 40f

<sup>702</sup> Ebd.

<sup>703</sup> Ebd.

<sup>704</sup> Zum Beispiel können die Folgekosten bei Nichtdurchführung einer Maßnahme bilanziert oder greifbare Zielstellungen kommuniziert werden: „Reduzierung von Leerstand“, „Aufwertung des Ortsbildes“, vgl. Dahm, S.; in Elgendy, H., et al., (2015), S. 65

<sup>705</sup> Unter Berücksichtigung limitierter Mittel sollten Ressourcen möglichst effektiv und effizient eingesetzt werden. Hierzu bedarf es einer wohl überlegten Kommunikationsstrategie. Vgl. Zscheischler, J., et al., (2012), S. 37ff.

<sup>706</sup> Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 42

<sup>707</sup> Ebd.

<sup>708</sup> Eigene Liste in Anlehnung an Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 42

- Platzierung von Fachartikeln und Interviews in Zeitungen und Amtsblättern, auch evtl. in Magazinen und Fachzeitschriften
- Medienpartnerschaften, Aufbau und Verwaltung eines Medienverteilers
- Feedback Reports zur Medienresonanz; z.B.: Zugriffe auf Internetseite
- Foren und Bürgerbeteiligungsverfahren; gezielte Ansprache von Meinungsführern und Interessensgruppen
- Bürgerbüro
- Transparente und Banner mit Slogans (v.a. bei Umsetzungsmaßnahmen)<sup>709</sup>

Es kann mittlerweile auf ein breites Spektrum an internetbasierten Medien zurückgegriffen werden. Eine breite Zielgruppe lässt sich durch eine informative Internetseite ansprechen. Der Einsatz von Social Media ist ebenso denkbar. Meldungen sind rasch verfasst und verbreiten sich in den diversen Netzwerken sehr schnell.<sup>710</sup> Die Ansprache höherer Altersgruppen darf dabei nicht außer Acht gelassen werden.<sup>711</sup> Wie in Kapitel D. V. 4. 4 angeführt, haben und werden das Web 2.0 und mobile Systeme wie Smartphones oder Tablets Kommunikationsprozesse verändern. „*Mobile Kommunikationsgeräte gehören für die Mehrheit [der Menschen] zum täglichen Leben*“ und bringen dementsprechend enorme Potenziale für die Kommunikation bei der Stadtentwicklungsplanung mit sich.<sup>712</sup> Alle Methoden der E-Partizipation und mobiler Partizipation können als „*neue Formen der Planungskommunikation*“ angesehen werden, in der sich engagierte Bürger vernetzen, eigene Anwendungen und Plattformen entwickeln und direkter mit der Verwaltung kommunizieren können.<sup>713</sup>

Neben den klassischen Beiträgen in den Printmedien bietet es sich an TV und Hörfunkstationen zur Verbreitung von Interviews und Expertenbeiträgen zu nutzen. Verschiedene Presseaktionen und Pressekonferenzen zu spezifischen Anlässen - wie zum Beispiel beim Start einer Maßnahme - sind anzuraten. Weiterhin lassen sich Foren und Bürgerbeteiligungsverfahren zur Informationsweitergabe nutzen. Die gezielte Ansprache von Meinungsführern und Interessensgruppen, wie beispielsweise bei einem Vortrag in einer Seniorenvertretung kann ebenfalls ein möglicher Weg sein. Denn vor allem in ländlichen Regionen verbreiten sich durch das „Hörensagen“ schnell Informationen (vgl. Kap. F. VI.). Die Einrichtung eines Bürgerbüros mit regelmäßigen Öffnungszeiten und klaren Ansprechpartnern kann genutzt werden um zu kommunizieren. In Abhandlungen zum Thema „Planung und Kommunikation“ wird immer wieder auf die Wichtigkeit eines klaren, gut erreichbaren und kompetenten Ansprechpartners hingewiesen.<sup>714</sup> In Projekten zur aktiven Begegnung der Schrumpfung werden sogar Transparente mit provokativen Slogans verwendet, um Aufmerksamkeit zu erzeugen.<sup>715</sup>

Neben einem Instrumentenmix stellen sich für die Kommunikation auch einige grundsätzliche Anforderungen:<sup>716</sup> So wird angeregt „*anders als die Anderen*“ zu kommunizieren, Themen lebendig zu gestalten und vor allem über Menschen zu berichten. Denn gemäß der Einschätzung VON SCHÖN UND WENDT-SCHWARZBURG

<sup>709</sup> Vgl. hierzu Gemeinde Illingen: Kernplan Illingen; in Beitrag König A.; in Maretzke, S., (2010), S. 123

<sup>710</sup> Fast jeder zweite 14- bis 64-Jährige ist laut einer repräsentativen Studie Mitglied in einem sozialen Netzwerk. Auch jeder Fünfte über 50 bis 64 Jahre nutzt mittlerweile soziale Netzwerke im Internet. Institut für Demoskopie (IfD) Allensbach (2012): Allensbacher Computer- und Technik-Analyse (ACTA 2012)

<sup>711</sup> Es kann festgestellt werden, dass je höher das Alter, desto niedriger wird die Anzahl der Social-Media-Nutzer Vgl. hierzu Duggan, M., Brenner J., (2013), S. 2ff.

<sup>712</sup> Höffken, S., (2014), S. 82

<sup>713</sup> A. a. O., S. 3

<sup>714</sup> Vgl. Dahm, S.; in Elgendy, H., et al., (2015), S. 71f.

<sup>715</sup> Vgl. hierzu Gemeinde Illingen, Kernplan Illingen. Beitrag von König A.; in Maretzke, S., (2010), S. 123

<sup>716</sup> Nachfolgender Absatz in enger Anlehnung an Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 42f.

---

(2010) interessieren Menschen vor allem Geschichten über Menschen.<sup>717</sup> Über diese Geschichten gilt es die eigentlichen Kernbotschaften zu verbreiten. Die Texte und Rubriken müssen zudem abwechslungsreich gestaltet sein und frei vom Anspruch einer systematischen wissenschaftlichen Darstellung. Für Medienvertreter gilt es Informationen möglichst gut vorzubereiten, damit diese von den oftmals unter zeitlichen Druck stehenden Journalisten übernommen werden können. Zudem haben Pressevertreter vor allem in den ländlichen Redaktionen ein breites Aufgabenfeld und „Demographie“ ist folglich nicht ihr Kerngeschäft. So empfiehlt es sich vor Pressekonferenzen Informationstexte zu liefern sowie Grafiken, Zahlen und professionelles Bildmaterial vorzubereiten. Auch vorformulierte Textbausteine mit den Kernbotschaften helfen dabei. Medienvertreter müssen außerdem rechtzeitig vor geplanten Aktionen informiert werden, um ihnen eine Vorlaufzeit in der Planung der redaktionellen Tätigkeiten zu geben. Die Partnerschaften zu den Medien gilt es durch guten Service zu pflegen.

Neben der Öffentlichkeitsarbeit ist auf Kommunikationsebene ein interkommunaler Erfahrungsaustausch anzustreben. Die Kommunikation zu den Nachbarkommunen und Nachbarregionen ist enorm wichtig. Durch einen verstärkten Austausch können nicht nur Nachbarkommunen von den Erfahrungen im Umgang mit demographischen Wandelprozessen profitieren, sondern es lassen sich ebenso Maßnahmen, welche Auswirkungen auf andere Kommunen haben koordinieren und Synergien durch eine gemeinsame Bearbeitung von Themenfeldern erzeugen. Ein regelmäßiges Interkommunales Forum zum Gedankenaustausch, sowie die Gründung interkommunaler Zusammenschlüsse und Gesellschaften können dabei behilflich sein (vgl. Kap. F. III. und V. 3. 4.).

Eine wichtige Komponente der Kommunikation im Rahmen des Demographie-Managements ist - wie bereits hinsichtlich der Organisation (vgl. Kap. F. III.) betont - die Kommunikation innerhalb der beteiligten Einheiten der Kommunalverwaltung und kommunaler Gesellschaften. Durch verstärkte innerbehördliche Kommunikation, lassen sich ebenfalls Synergien nutzen, Doppelbearbeitungen reduzieren und Fehlplanungen vermeiden. Eine regelmäßige Einbeziehung kommunaler Gremien, wie des Stadtrats, kann die Akzeptanz für die Planungen steigern. In diesem Kontext ist wiederum zu beachten, die Kernbotschaften möglichst lebendig zu kommunizieren und Fachwissen verständlich zu transportieren.<sup>718</sup>

---

<sup>717</sup> Erfahrung aus dem Fallbeispiel: Die Notwendigkeit der barrierefreien Gestaltung der Außenbereiche in der Innenstadt lässt sich am besten vermitteln, indem anschaulich (mit Foto) berichtet wird, wie beispielsweise eine ältere Dame mit Rollator oder eine Mutter mit ihrem Kinderwagen bei Alltagsaktivitäten - bei der derzeitigen nicht barrierefreien Ausgestaltung - der Innenstadt eingeschränkt sind.

<sup>718</sup> Vgl. Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 42f.

---

### III Das Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“

Im Fallbeispiel Wunsiedel wurde ein breites Spektrum an Medien zur Verbreitung von Informationen genutzt. Dem Thema Öffentlichkeitsarbeit wurde zwar von Beginn an viel Bedeutung beigemessen, aufgrund der knappen finanziellen Ressourcen musste sich auf ein begrenztes Spektrum beschränkt werden. Auf einer eigens für das Projekt „Wunsiedel 10.000“ eingerichteten Internetseite konnten sämtliche Informationen zum Projekt, Publikationen, Ansprechpartner, Links und aktuelle Informationen zur Verfügung gestellt werden. Im Laufe der Projektarbeit wurde diese Seite immer häufiger besucht, was die Zugriffsstatistik belegt. Im Amtsblatt der Stadt wurden Beiträge regelmäßig veröffentlicht. Arbeitskreise, Foren und das Bürgerbüro lieferten einen weiteren Beitrag zur Informationsweitergabe. Das in der Projektlaufzeit zweimal durchgeführte Demographie-Forum verhalf zum interkommunalen Austausch. Weiterhin wurden Beiträge in TV und Hörfunk veröffentlicht. Ziel war es die Öffentlichkeit für die stattfindenden Prozesse und Handlungsoptionen zu gewinnen und zur Mitarbeit zu bewegen. Auch die regionalen Printmedien wurden mit einbezogen. Hierfür wurden Interviews mit der regionalen Presse vereinbart und zudem Textbausteine sowie Grafiken und Fotos zugeliefert. Die regionale Zeitung kann als Hauptverbreitungsmedium im Fallbeispiel angesehen werden.

Bei einer Befragung von Verwaltungsvertretern<sup>719</sup> aus der Region gaben ca. 30% der Befragten an, sie hätten von den Projektmaßnahmen via Zeitung erfahren. Immerhin 22% gaben an durch Bekannte und Kollegen davon in Kenntnis gesetzt worden zu sein. Veranstaltungen und andere Medien nahmen bei den Auskunftspersonen eine eher untergeordnete Rolle ein.

Es lassen sich im Fallbeispiel folgende Auswirkungen der Öffentlichkeitsarbeit erkennen:<sup>720</sup> Grundsätzlich lässt sich bilanzieren, dass der Umgang mit dem demographischen Wandel in der Beispielkommune von Beginn an äußerst kritisch gesehen wurde. Diese negative Grundeinstellung stuften auch kommunale Verantwortliche als großes Problem ein.<sup>721</sup> Deutliches Indiz waren regelmäßige kritische Leserbeiträge auf den Online-Seiten der regionalen Presse. Auch die Printmedien lieferten mehrere kritische Berichte und stellten die Sinnhaftigkeit Demographie orientierter Maßnahmen in Frage. Besonders das „Warum“ derartiger Aktionen wurde oftmals hinterfragt. Auch das Beinahe-Scheitern der Weiterführung des Demographie-Projekts durch ein Veto im Stadtrat kann als Kennzeichen hierfür gesehen werden. Das Interesse von Bürgern kann im Fallbeispiel als eher gering eingestuft werden. Dies belegt die überschaubare protokollierte Anzahl von Bürgergesprächen im Bürgerbüro und das oftmals geringe Interesse an Bürgerbeteiligungen. Auch wenige Anfragen per E-Mail oder via Telefon konnten im Untersuchungszeitraum von 2012 bis 2015 notiert werden. Zumindest bei der Aktivierung der Presse konnten eindeutig Erfolge verzeichnet werden. So erkundigten sich die regionalen Pressevertreter im Laufe der Projektlaufzeit immer häufiger nach den Fortschritten und Anfragen für Interviews häuften sich. Vor allem das überregionale Interesse von Printmedien als auch von Rundfunkstationen kann so als ansteigend beschrieben werden. Durch das gesteigerte Interesse seitens der Medien wurde ein sanfter Druck auf die Beteiligten ausgeübt, die Bemühungen voranzutreiben.<sup>722</sup> In diesem Zusammenhang ist auch ein steigender „Erwartungs- und Verwertungsdruck“ zu bilanzieren, der sich dadurch äußerte, dass manche Außenstehende und Beteiligte am besten „schnell bzw. schneller vorzeigbare Ergebnisse“ forderten.<sup>723</sup> Bei Bürgerbeteiligungen ist zu bilanzieren, dass ein Abgleich der Teilnehmerlisten

---

<sup>719</sup> Eigene Befragung im Rahmen des 1. Wunsiedler Demographie-Forums, November 2013 (vgl. Kap. B. V. 2.)

<sup>720</sup> Vgl. hierzu Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 46: positive Effekte erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit

<sup>721</sup> Vgl. Kap. F. VI.

<sup>722</sup> Vgl. Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 46

<sup>723</sup> Selle, K.; in Bott, H., (2010), S. 377: an gleicher Stelle wird auf die Notwendigkeit von „Geduld und Chaostoleranz“ verwiesen.



---

der Veranstaltungen für die vorliegende Arbeit hervorbringt, dass zum größten Teil immer die gleichen engagierten Bürger anwesend waren. Dies deutet darauf hin, dass wenig weitere Bürger zur Teilnahme bewegt werden konnten. Im Laufe des Projekts ist aber die Akzeptanz der Maßnahmen innerhalb der Kommune gestiegen. Dies zeigt das gestiegene Interesse, belegbar durch die Teilnahme des Autors an Stadtratssitzungen und durch geführte Gespräche mit Bürgervertretern. Auch die Sinnhaftigkeit von Demographie bezogenen Maßnahmen wurden immer weniger von benannten Akteuren hinterfragt. Der Bekanntheitsgrad innerhalb der kommunalen Verwaltung konnte gesteigert werden. Waren im ersten und zweiten Projektjahr wenige kommunale Gremien informiert bzw. eingebunden, konnte vor allem durch das erste Demographie-Forum in der Stadt mit gezielter Einladung von Verwaltungsleitern der Bekanntheitsgrad gesteigert werden. Diesen Rückschluss lassen Telefonate mit den entsprechenden Stellen zu.<sup>724</sup>

#### IV Zwischenfazit

Ausgeprägte Kommunikation ist für ein erfolgreiches Demographie-Management unerlässlich, um insbesondere einer möglichen negativen Grundeinstellung der Bürger von vornherein mit zielgerichteter Öffentlichkeitsarbeit zu entgegnen. Die Öffentlichkeitsarbeit muss einen wichtigen Stellenwert innerhalb des Managements erhalten. Analog der Kommunikationspolitik in Unternehmen gilt es zielgruppenspezifisch Botschaften in der Bevölkerung zu lancieren. Öffentlichkeitsarbeit muss das Bewusstsein der kommunalen Entscheider und der Bevölkerung schärfen. Das Zusammengehörigkeitsgefühl kann geweckt und Ressourcen mobilisiert werden.<sup>725</sup> „Wie ein Dünger für eine bessere Stimmung“<sup>726</sup> kann ein richtiger Mix an Kommunikation (einheitliche Kommunikationsstrategie) vor allem in der Umsetzungsphase bei Projekten helfen, alle Beteiligten „bei der Stange zu halten“.<sup>727</sup> Hierzu ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit lokalen Pressevertretern Voraussetzung.

Während des gesamten Demographie-Management-Prozesses sollte ein intensiver Kommunikationsprozess einhergehen. Dieser Kommunikationsprozess beinhaltet zum einen die Öffentlichkeit über die Notwendigkeit einer demographieorientierten Stadtentwicklungspolitik zu informieren und die Chancen, welche sich aus den Veränderungsprozessen ergeben, herauszustellen. Zum anderen gilt es den intrakommunalen und interkommunalen Austausch durch verstärkte Kommunikation zu forcieren, um Synergien zu erzeugen. Der regelmäßige Einbezug kommunaler Gremien, wie dem Stadtrat ist speziell für die Akzeptanz von eingeleiteten Maßnahmen als unerlässlich anzusehen.

---

<sup>724</sup> Auskunft City-Management der Stadt Wunsiedel; Interview am 12.03.2015

<sup>725</sup> Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 47

<sup>726</sup> Ebd.

<sup>727</sup> Ebd.

---

## H) Zusammenfassende Betrachtung und Schlussfolgerungen

---

Die nachfolgenden Ausführungen rekapitulieren die zentralen Inhalte der vorliegenden Arbeit und beantworten die in Kapitel A. 1. formulierten Forschungsfragen. Anschließend erfolgt eine kritische Rekapitulation sowohl der Arbeit im zugrunde liegenden Modellprojekt, als auch der daraus gewonnenen Erkenntnisse. Den Abschluss der vorliegenden wissenschaftlichen Auseinandersetzung bildet die Eingrenzung des weiteren Forschungs- und Entwicklungsbedarfs.

Nachfolgendes Kap. H. I. fasst die Kernerkenntnisse der vorliegenden Abhandlung zur Beantwortung von Forschungsfragenblock 1<sup>728</sup> zusammen.

### I Die Notwendigkeit des strategischen Demographie-Managements

Die Vielfalt der Ursachen des demographischen Wandels in Deutschland sowie dessen unterschiedliche Ausprägung bedingt eine Veränderung der kommunalen Strukturen. Besondere Aufmerksamkeit muss dabei kleinen Kommunen außerhalb von Ballungsräumen geschenkt werden. Sie sind von den Wandelprozessen am stärksten betroffen. Nicht nur die durchgeführten Befragungen haben gezeigt, dass der Umgang mit dem Thema überfordert. Auch während der operativen Arbeit im zugrundeliegenden Forschungsprojekt war eine thematische Resistenz fortwährend zu spüren. Ungeachtet der vorherrschenden negativ behafteten Szenarien des demographischen Wandels ergeben sich auch Chancen - dies rückt dem Großteil der kommunalen Verantwortungsträger immer mehr ins Bewusstsein.<sup>729</sup> Um die Stadtentwicklungspolitik an die veränderten Bedarfe jedoch adäquat anpassen zu können, benötigen die betroffenen Gemeinden eine Art Leitfaden und Unterstützung auf operativer Ebene um die Lage vor Ort richtig einschätzen zu können: Analysen der Bevölkerungsstrukturen sind selten vorhanden, Leitbilder zum Umgang mit dem demographischen Wandel sind nur spärlich ausformuliert - den Akteuren vor Ort ist folglich die eigentliche Situation nicht eindeutig bewusst. Eine kleinräumige Analyse der vorhandenen Strukturen muss hierfür die Basis bilden und beim Aufbau eines Modells eines strategischen Demographie-Managements berücksichtigt werden.

Die vertikal strukturierte Erscheinungsform der kommunalen Verwaltung erscheint nicht fähig, sich mit dem Querschnittsthema angemessen auseinanderzusetzen zu können. Zudem gelten Verwaltungen in Kleinstädten als weniger effektiv als jene in einwohnerstärkeren (großen) Städten.<sup>730</sup> Im Modellprojekt wurde hierfür die knappe personelle Ausstattung als Grund vermerkt. Zudem bedeuten sinkende Einwohnerzahlen weniger Einnahmen bei weiterhin steigenden Ausgaben. Folglich erzeugen enge finanzielle Spielräume eine zusätzliche Herausforderung für diese Gebietskörperschaften.<sup>731</sup> Die Anzahl der verschuldeten Kommunen steigt, Unterstützung wird nicht nur in der thematisierten Modellkommune gefordert.

Hilfe darf nicht nur in monetärer Form erfolgen, zu schnell können diese Zuwendungen verbraucht bzw. falsch eingesetzt werden. Ein erfolgreicher Umgang mit dem demographischen Wandel benötigt innovative und individuell angepasste Ansätze. Diese müssen eine Konzentration der stets knappen Mittel auf strategisch bedeutsame Aufgaben ermöglichen, um nachfolgenden Generationen möglichst große Spielräume

---

<sup>728</sup> Vgl. S. 8: Forschungsfrageblock 1; vgl. Kap. B.

<sup>729</sup> Vgl. Sarcinelli, U., Stopper, J.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 5

<sup>730</sup> Vgl. Bogumil, J., Holtkamp, L., (2013), S. 26ff.

<sup>731</sup> Ebd.

---

beim Lösen der sie betreffenden Aufgaben zu lassen.<sup>732</sup> Es bedarf eines strategischen Managements der Demographie orientierten und folglich bedarfsgerechten Stadtentwicklungsplanung.

Kap. H. II. beantwortet Fragenblock 2<sup>733</sup>, indem ein Baukasten aus den Überlegungen der Forschungsarbeit konstruiert wird.

## **II Ein Baukasten für strategisches, kommunales Demographie-Management**

Neben der strategischen Ausrichtung muss der Aufbau und die Organisation des kommunalen Demographie-Managements zielführendes, ressourcenschonendes und wirksames Handeln ermöglichen. In Anlehnung an die betriebswirtschaftliche Lehre gilt es proaktiv auf Veränderungen mit zielbezogenen Maßnahmen oder Maßnahmenbündeln zu reagieren und alle verfügbaren Kräfte richtig einzusetzen.<sup>734</sup> Phasenmodelle erscheinen hierfür am geeignetsten: Der Verlauf sollte dabei nicht als eine strikte vorgegebene Abfolge von Phasen verstanden werden, sondern als ein iterativer Prozess, der durch eine Vielzahl von Rückkoppelungen und Überlappungen gekennzeichnet ist.<sup>735</sup> In diesem muss zudem ein prozessbegleitendes Monitoring bzw. Controlling erfolgen.<sup>736</sup> Theorien aus der strategischen Planung regen an, flexibel anhand von kleinräumigen Sachinformationen prioritäre Handlungsfelder einzugrenzen und mit Hilfe eines ausgeprägten Kommunikationsprozesses die Stadtentwicklung zu steuern. Gemeinsam haben alle Varianten einen prozessorientierten Aufbau. Grundsätzlich empfiehlt sich, einen Handlungsrahmen als Orientierung für zentrale Entscheidungen vorzugeben und die Koordination dieser im Managementprozess zu übernehmen.<sup>737</sup> Übertragen in den Kontext kann folgende Definition für strategisches kommunales Demographie-Management fixiert werden:

***Das kommunale Demographie-Management kann als mehrphasiger, iterativer Prozess zur bevölkerungsbezogenen strategischen Steuerung der Stadtentwicklung auf kleinräumiger Ebene bezeichnet werden.***

Um den Anforderungen des demographischen Wandels gerecht zu werden, muss sich das Management innerhalb bestimmter Leitlinien bewegen. Diese Richtschnüre dienen als allgemeiner Orientierungsrahmen zur Bewerkstellung kommunaler Aufgaben vor dem Hintergrund demographischer Wandelprozesse und müssen sich ebenso in den Ebenen (bzw. Phasen)<sup>738</sup> des Managements widerspiegeln:

---

<sup>732</sup> Vgl. Ritter, E.-H., (2005), S. 1122ff.

<sup>733</sup> Vgl. S. 8: Forschungsfrageblock 2; vgl. Kap. C.- G.

<sup>734</sup> Vgl. Welge, M. K., Al-Laham, A., (2003); zitiert in Nentwig, V., (2005), S. 178f.

<sup>735</sup> Welge, M. K., Al-Laham, A., (2003), S. 99

<sup>736</sup> Vgl. Ebd.

<sup>737</sup> Vgl. Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 44f.

<sup>738</sup> Vgl. Kap. C. III.: Trotz enger Anlehnung an betriebswirtschaftliche Phasenkonzepte, wurde sich in vorliegender Arbeit für den Begriff der „Ebene“ entschieden, da im Demographie-Management-Prozess, entgegen der Definition von „Phase“, keine strikte fortlaufende Abfolge des zeitlichen Ablaufs der „Phasen“ möglich ist. Ebenso wenig ist eine eindeutige zeitliche Abgrenzung der einzelnen „Phasen“ möglich. Der Begriff der „Ebene“ betont stärker den iterativen Charakters des Prozesses, da er eher die Option des „Springens“ zwischen den „Ebenen“ in Betracht ziehen lässt (Eigene Definition).

- 
- Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns
  - Zentraler Baustein des Demographie-Managements ist zwingend die kleinräumige demographische Analyse
  - Anpassung von Verwaltungsstrukturen sind nötig: Abkehr von vertikalen hin zu horizontalen Strukturen
  - Wachstums- und Schrumpfungsorientierung
  - Aufgabe des kommunalen Denkens hin zur Bereitschaft interkommunaler Kooperationen
  - Bürgerbeteiligung/Kooperative Politikformen, Partizipation und Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements

Aus den Vorüberlegungen ergeben sich die folgenden Ebenen des Demographie-Managements (vgl. Abbildung 51).

### **Die Analyseebene**<sup>739</sup>

Die Befragungen von kommunalen Entscheidern haben gezeigt, dass in kleinen Kommunen Analysen der Bevölkerungsstrukturen nicht vorhanden sind und den Akteuren vor Ort nicht klar ist, in welcher Weise diese erfolgen können.

„*You can't measure it, you can't manage it*“<sup>740</sup>: Erst nach einer tiefgreifenden Analyse können künftige Bedarfe berechnet bzw. demographiefeste Planungen erfolgen. Der erste Baustein des strategischen Demographie-Managements ist folglich die **Analyse**.

Die Herausarbeitung des demographischen Profils der Kommune ist die Basis des Management-Prozesses. Zur Sichtbarmachung dient die zweiteilige demographische Analyse (Basis- und tiefgreifende Analyse) basierend auf einen klar eingegrenzten Indikatorenkatalog:

- Die Basisanalyse zur **Identifikation** des demographischen Profils
- Die tiefgreifende Analyse zur **Schärfung** des demographischen Profils

Die demographische Analyse bedient sich verschiedener Optionen von Datenquellen. Jedoch bilden verfügbare demographische Daten - wie etwa jene von statistischen Ämtern - nicht die benötigte räumliche Maßstabsebene ab, wie sie zur passgenauen Entscheidungsfindung in Gemeinden notwendig ist. Neben der möglichst kleinräumigen Aggregationsebene ist die Aktualität der vorhandenen Daten eine weitere wichtige Anforderung an die Datenquelle. Beide Kriterien werden vom kommunalen Melderegister am besten erfüllt. Außerdem haben die Kommunen diese Quelle im eigenen Haus zur Verfügung. Der Datenexport und die Aufbereitung benötigen jedoch Know-How und Zeit, weshalb die Verwendung des Melderegisters in der Planung kleinerer Kommunen bislang die seltene Ausnahme ist.<sup>741</sup> Unter Beachtung des Datenschutzes empfiehlt sich das amtliche Melderegister als zentrale Datenquelle bei den Analysetätigkeiten. Auf Grundlage der Erfahrungen im Modellprojekt ergibt sich folgendes Verfahren zur Auswertung:

Erster Schritt der Analyse ist die Basisanalyse. Die Basisanalyse ist in zwei Schritte unterteilt: Ziel der *Basisanalyse I* ist die aktuelle Struktur, die Veränderungen und deren Ursachen aufzuspüren und ein plausibles bevölkerungsstatistisches Bild der Zukunft (Bevölkerungsprojektion) der Kommune zu zeichnen. Daraus werden Ansatzpunkte für weitere Analyseschritte isoliert. Neben der bevölkerungsstatistischen Auswertung

---

<sup>739</sup> Vgl. Kap. D.

<sup>740</sup> Nentwig, V., (2005), S. 37

<sup>741</sup> Vgl. Schaffert, M., (2014)

---

des Melderegisters werden durch räumliche Analysen im Rahmen der *Basisanalyse II* weitere Erkenntnisse hinsichtlich „*demographischer Strukturen und Prozesse in raumzeitlicher Perspektive*“<sup>742</sup> generiert. Dies erfolgt durch die Verortung von Melderegisterdaten mit Hilfe von Geoinformationssystemen.

Der in schrumpfenden Regionen hohen Abwanderung wird durch die vertiefte Analyse der stattfindenden Migration Rechnung getragen, indem neben bevölkerungsstatistischer und räumlicher Analyse zur Beschreibung, auch Methoden zur Erklärung der Migration angewendet werden. Eine melderegisterbasierte Wandermotivuntersuchung liefert wichtige Hinweise für die Stadtentwicklungsplanung und bildet so die Grundlage für weitere tiefergehende Analysen.

Ein weiterer Schritt ist die Herausarbeitung prioritärer Handlungsbereiche und räumlicher Handlungsschwerpunkte für die Strategiefindung, um vor dem Hintergrund knapper kommunaler Ressourcen Anstrengungen zu bündeln. Dazu wird - aufbauend auf den Erkenntnissen der Basisanalyse und der Wandermotivuntersuchung - eine Analyseprozesskette erarbeitet, welche ein Themengebiet immer weiter charakterisiert, indem themenspezifische Analysen durchgeführt werden. Hierzu werden optional Primärerhebungen angestellt, aber auch Beteiligungsverfahren können zum Einsatz kommen, um auf weiteres Experten- und ortsspezifisches Wissen zurückzugreifen. Hierfür liefert wiederum das Melderegister wertvolle Informationen. Durch die Kombination von verschiedenartigen Daten lassen sich weitere wichtige Erkenntnisse erzielen. Beispielphaft sei die Kombination von Geodaten und Melderegister genannt.<sup>743</sup>

### **Die Strategieebene**<sup>744</sup>

Kommunen mit vorhandenen Leitbildern und Strategien sehen sich gegenüber dem demographischen Wandel eher gewappnet. Dies brachten Befragungen zu Tage (vgl. Kap. B. V.).

Aus den Analyseerkenntnissen ist folglich eine Direktive für künftige Planungsaktivitäten vorzugegeben. „Für jede Kommune ist eine „maßgeschneiderte“ Gesamtstrategie zweckmäßig, um ihren spezifischen Kontextbedingungen Rechnung zu tragen.“<sup>745</sup> Diese Strategie stellt den Rahmen für alle anderen kommunalen Planungen zur umfassenden Steuerung kommunaler Entwicklungsprozesse dar.<sup>746</sup> So ist neben der Analysephase eine Phase der Strategiefindung notwendig.

Am Anfang der Strategiefindung steht die Vision: sie spiegelt eine gewünschte Zukunft wider, welche innovativ, mutig, emotional und zielgerichtet, aber auch realistisch erreichbar sein sollte.<sup>747</sup> Diese normative Vorgabe erfolgt unabhängig von den eigentlichen Zielformulierungen. Die allgemeinen Leitlinien im Umgang mit dem demographischen Wandel müssen mit dieser Vision aber weiterhin verfolgbar sein. Aus den Resultaten der Analyse empfiehlt es sich Ziele festzulegen. Diese sollten messbar sein, um eine Erfolgskontrolle gewährleisten zu können. Sie werden durch Festlegung von Handlungsbereichen priorisiert und festgeschrieben. Dabei können nicht nur thematische Aktionsschwerpunkte fixiert werden, sondern es können auch intrakommunal, räumliche Schwerpunkte gesetzt werden.<sup>748</sup> Dies dient der Bündelung von Ressourcen auf besonders betroffene Handlungsbereiche. Sind die zentralen Handlungsbereiche definiert, werden diese mit

---

<sup>742</sup> Vgl. Wehrhahn, R., Le Sandner Gall, V., (2011), S. 3

<sup>743</sup> Vgl. hierzu auch Schaffert, M., (2011)

<sup>744</sup> Vgl. Kap. E.

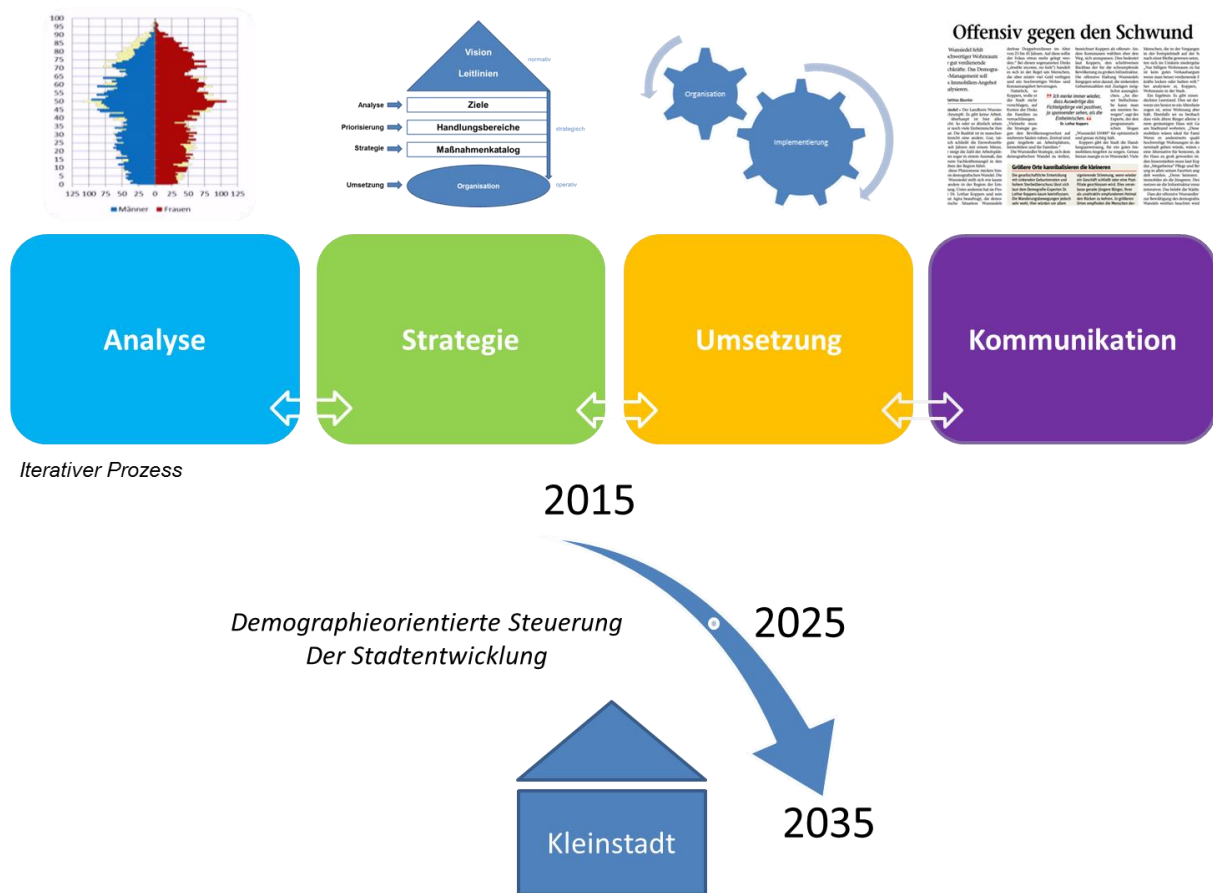
<sup>745</sup> Hutter, G., (2006), S. 214

<sup>746</sup> Vgl. hierzu Definition der Stadtentwicklungsplanung nach Hesse (1976); zitiert in Streich, B., (2005), S. 489; vgl. Kap. C. II.

<sup>747</sup> Hettstedt, N.; in Preißing, D., (2010), S. 47

<sup>748</sup> Es kann so auch darauf Rücksicht genommen werden Innere Nutzungsreserven konsequent ausschöpfen, Donut-Effekte zu vermeiden und die Entdichtung zu stoppen; vgl. hierzu Siedentop, S., Zakrezewski, P.; in Bott, H., (2010), S. 82f.

einem konkreten Maßnahmenkatalog belegt. Dieses Bündel gilt es auf der Ebene der Umsetzung zu bearbeiten.



**Abbildung 51 Baukasten Demographie-Management**  
Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

### Die Umsetzungsebene<sup>749</sup>

Vertikal strukturierte, als weniger effektiv eingestufte Verwaltungen, knappe finanzielle und personelle Ausstattungen in Kleinstädten außerhalb der Ballungsräume legen nahe, dass es einen speziellen Rahmen für operatives Handeln des Demographie-Managements benötigt.

Die Ebene „Umsetzung“ umschreibt diesen operativen Rahmen des kommunalen Demographie-Managements, welcher es ermöglicht - unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen vor Ort - demographieorientierte Maßnahmen und Projekte zu initiieren, koordinieren und deren Fortschritt zu überwachen. Die Ebene beinhaltet sowohl die organisatorische Verankerung des Demographie-Managements innerhalb der Kommune, als auch operative Aufgaben des Managements. Den kommunalen Planungsträgern muss es möglich sein, die richtigen Handlungsansätze und Strategien im Umgang mit den Wandelprozessen strukturiert zu verfolgen.

<sup>749</sup> Vgl. Kap. F.

---

Dieser Prozess kann auf verschiedene Weise organisiert werden. Grundsätzlich sollte die Organisation einen überschaubaren bürokratischen Rahmen, professionelle und schnelle Prozesse ermöglichen, sowie Informations- und Unterstützungsstellen und Ansprechpartner für Bürger und Wirtschaft vorhalten.<sup>750</sup> Alle fachlichen Kompetenzen müssen hierzu in einem kooperativen und kommunikativen Prozess gebündelt werden.<sup>751</sup> Synergieeffekte lassen sich durch eine verstärkte Kooperation mit den Nachbarkommunen erzeugen, da Aufgaben zusammengefasst werden, Doppelbearbeitungen abgebaut, Möglichkeiten der Spezialisierung entstehen und Einsparungen durch Skaleneffekte erzielbar sind. Das Management muss gemäß dem strategischen und iterativen Aufbau jederzeit auf Veränderungen reagieren können, Analysetätigkeiten müssen jederzeit wiederholt und die Strategie jederzeit an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden können. Daher muss ein möglichst flexibler operativer Rahmen gelegt werden, der es ermöglicht, im Sinne der strategischen Planung „die unbedingte Einheit von Orientierung und Umsetzung“ beizubehalten.<sup>752</sup> Für diese Rahmenlegung können folgende praxisorientierte Empfehlungen ausgesprochen werden:

Auch wenn die befragten Verwaltungen wenig Bedarf an der Änderung von Organisationsstrukturen sehen (vgl. Kap B. V.), empfiehlt es sich neue Organisationsmodelle für die Institutionalisierung des Managements einzubeziehen. Die größere Flexibilität, die Möglichkeit der Nutzung weiteren Know-Hows und die Entlastung der Verwaltung sprechen für derartige Formen. Es kann flexibler und unbürokratischer gehandelt werden, als dies innerhalb des Verwaltungsapparats erfolgen könnte. Die Schaffung von Transparenz unter den Akteuren muss ein gewichtiges Kriterium bei der Wahl der Organisationsform sein. Die Vermeidung von Kompetenzüberschneidungen und Doppelbearbeitungen sowie die Vermeidung von Verzettelung in zu vielen Aufgabenbereichen kann als oberste Zielsetzung ausgegeben werden. Hierzu bedarf es einer Organisationsform mit verstärkter Kooperation. Es empfiehlt sich die Wahl einer richtigen Organisationsform, nach Abwägung der lokalen Rahmenbedingungen, Kompetenzen, Ressourcen und nach der Verfügbarkeit von Akteuren bzw. Institutionen vorzunehmen.

Ist eine Wahl hinsichtlich Verankerungsform des operativen Demographie-Managements getroffen, erfolgt die Ausführung operativer Aufgaben. Die Strategieimplementierung stellt dabei die operative Kernaufgabe dar.<sup>753</sup> Der erarbeitete Maßnahmenkatalog muss in die operative Bearbeitung überführt werden. Hierzu müssen vorab die personellen, materiellen, finanziellen, normativen und organisatorischen Rahmenbedingungen (inkl. möglicher Hindernisse) von Maßnahmen bedacht werden. Danach sind für die Durchführung die geeigneten Akteure innerhalb bzw. auch außerhalb der Kommune zu benennen und zu sensibilisieren. Hierbei empfiehlt sich, bei der Zuteilung von Maßnahmen des erarbeiteten Katalogs an Akteure, natürlich zum Einen nach Kompetenz und Verfügbarkeit auszuwählen, aber zum anderen dabei auf eine möglichst starke Organisationsform der auserkorenen verantwortlichen Institution bzw. Stelle zu achten. Die Kooperationsbereitschaft aller beteiligten Akteure ist dabei Grundvoraussetzung. Die Abstimmung der Maßnahmen hinsichtlich Kompetenzübertragung bedarf ausgeprägter Kommunikation unter Beachtung von Transaktionskosten. Der Weg hin zur Zielerreichung muss durch die Akteure eigenverantwortlich besritten werden. Das Management muss diese in einem kommunikativen Prozess bündeln, die Übersicht über den Stand der Umsetzungsaktionen behalten und diese koordinieren (Controlling). Hierzu bietet es sich an, den erarbeiteten Maßnahmenkatalog zur Zielfortschrittskontrolle mit Meilensteinen (Zielgrößen) je Maßnahme zu versehen und regelmäßig Informationen über den Bearbeitungsstand einzuholen. Im Laufe des Umsetzungsprozesses können

---

<sup>750</sup> Vgl. Bayerische Akademie für Verwaltungs-Management GmbH [online], letzter Zugriff: 05.09.2015

<sup>751</sup> Vgl. Kendschek, H., et al., (2011), S. 5

<sup>752</sup> Vgl. Kühn, M., (2008), S. 231

<sup>753</sup> Unter Strategieimplementierung werden „[...] alle Bemühungen und Maßnahmen [...], die sich mit der konkreten Umsetzung einer formulierten Strategie in reale Handlungen beschäftigen“ verstanden. Hungenberg, H., (2014), S. 325

---

sich neue Maßnahmen entwickeln, welche unter Beachtung der vorhandenen Ressourcen mit aufgenommen werden können bzw. sollten. Diese Flexibilität ist notwendig, um Rückkopplungen auf andere Ebenen zu ermöglichen und folglich dem iterativen Charakter des Managements Rechnung zu tragen.

Neben der Wahl einer richtigen Verankerungsform und die Benennung der Akteure zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs können weitere Empfehlungen für das operative Demographie-Management ausgegeben werden, um vor allem den Anforderungen einer Kleinstadt im ländlichen Raum gerecht werden zu können:

Eine weitere Entlastung der Kommune kann durch den Mut zur Verantwortungsübergabe („Outsourcing“) an die Bürger erfolgen. Das Zulassen von Bürgerengagement, Bottom Up-Ansätze, der Einbezug von Interessensgemeinschaften, Vereinen, Ausweitung von PPP-Modellen und des Ehrenamts sind anzustreben.

In der Praxis können langwierige Abstimmungsprozesse unter Einbezug kommunaler Gremien die Durchführung Demographie orientierter Maßnahmen erschweren. Intrakommunale Entscheidungsprozesse müssen daher durch Veränderung der gegebenen Routinen beschleunigt werden. Dem Demographie-Management müssen auf operativer Ebene ausreichend Befugnisse zugestanden werden. Es sind Vollmachten notwendig, um effektiv agieren zu können. Flache Hierarchien und horizontale Strukturen mit klaren Aufgabenzuschnitten sind wichtig, um Prozesse zu initiieren und vorantreiben zu können.

Kommunale Gremien, wie der Stadtrat, sind einzubeziehen und von der Notwendigkeit der Maßnahmen zu überzeugen. Da der demographische Wandel nicht nur kommunale Aufgabenbereiche betrifft, sondern sich auch in kommunalen Gremien widerspiegeln kann, muss mit großer Sensibilität an diese Aufgabe herangegangen werden. So kann sich beispielsweise eine Überalterung im Stadtrat - im Sinne eines Spiegelbilds der Bevölkerung - durch Bestandsdenken äußern und langjährige parteipolitische- und persönliche Konflikte notwendige Weichenstellungen blockieren. Diesem Umstand muss durch Einbezug der Gremien in die Prozesse des Demographie-Managements aktiv begegnet werden. Ein möglicher Weg ist ausgeprägte Kommunikation. Diese kann ebenso einer möglichen negativen Eigenwahrnehmung der Bewohner entgegenwirken indem eine enge Kooperation vor allem mit den in ländlichen Räumen wichtigen Printmedien eingegangen wird.

### **Die Kommunikationsebene<sup>754</sup>**

Das Thema demographischer Wandel gilt schlichtweg nicht als attraktiv: Abwanderung, Chancenarmut, Brain drain - sind nur einige Begriffe des „*Perspektivlos-ABCs*“ des demographischen Wandels.<sup>755</sup> Für Gestaltungsmaßnahmen in einer Kommune ist es aber unerlässlich die Öffentlichkeit über die Notwendigkeit von Aktionen zu informieren und die Chancen, welche sich aus den Veränderungsprozessen ergeben, herauszustellen. Nicht nur deshalb wird in neueren Abhandlungen zu strategischer Planung betont, mit Hilfe eines Kommunikationsprozesses die Stadtentwicklung zu steuern.

So muss ein intensiver Kommunikationsprozess mit dem gesamten Demographie-Managementprozess einhergehen. Politiker, Verwaltung und Bürger müssen alle von der Notwendigkeit der Maßnahmen überzeugt sein und bestenfalls zur Mitarbeit bewegt werden.<sup>756</sup> Auf diese Weise lassen sich viele Hindernisse umschiffen.

---

<sup>754</sup> Vgl. Kap. G.

<sup>755</sup> Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 40

<sup>756</sup> Im Sinne einer Demographie orientierten, partizipativen und kooperativen Stadtentwicklungspolitik



---

Der gezielte Einsatz von Öffentlichkeitsarbeit soll informieren und das Bewusstsein für die Anpassungsnotwendigkeiten und Gestaltungschancen schaffen. Sie soll Fachwissen in verständliche und mediengerechte Geschichten übersetzen und kann für geeignete Themen und Anlässe offensiv auf die öffentliche Meinung Einfluss nehmen und verantwortliche regionale Akteure sowie Bürger/innen für Anpassungsprozesse sensibilisieren, motivieren und aktivieren.<sup>757</sup> Dies ist in schrumpfenden Städten sehr wichtig, um einer negativen Stimmung und Eigenwahrnehmung und etwaiger Resignation entgegenzutreten.

Maßnahmen zur Imageaufwertung, Miteinbezug der kommunalen Presse als wichtiger Partner und die Sensibilisierung für die Wichtigkeit einer positiven Eigenwahrnehmung sind als eine essenzielle Komponente der Öffentlichkeitsarbeit einzustufen.

Neben der Öffentlichkeitsarbeit muss auch interkommunaler Erfahrungsaustausch erfolgen.<sup>758</sup> Die Kommunikation zu den Nachbarkommunen und Nachbarregionen ist enorm wichtig, denn so können Nachbargemeinden über die Maßnahmen und Ideen informiert und gleichzeitig Erfahrungen im Umgang mit demographischen Wandelprozessen ausgetauscht werden. Auf diese Weise lassen sich gleichwohl Maßnahmen, welche Auswirkungen auf andere Kommunen haben abstimmen.

Eine weitere wichtige Komponente der Kommunikation im Rahmen des Demographie-Managements ist die Kommunikation innerhalb der beteiligten Stellen der Kommunalverwaltung bzw. zwischen der Verwaltung und kommunaler Gesellschaften. Eine verstärkte innerbehördliche Kommunikation muss erfolgen, um Synergien zu nutzen und Doppelbearbeitungen sowie Fehlplanungen zu vermeiden. Auch der regelmäßige Einbezug kommunaler Gremien, wie dem Stadtrat, kann die Akzeptanz für Planungen erhöhen. Tabelle 33 gibt einen zusammenfassenden Überblick über die Ebenen des Managements und deren zentralen Bestandteile (vgl. Abbildung 51).

---

<sup>757</sup> In Anlehnung an Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 40f.

<sup>758</sup> Vgl. hierzu Leitfaden zur Ausgestaltung des Programms Stadtumbau West: „Das Umdenken von der wachsenden zur schrumpfenden Stadt erfordert [...] eine deutlich verstärkte Abstimmungsnotwendigkeit im interkommunalen und regionalen Kontext.“ zitiert in Gatzweiler, H.-P., (2011), S. 52

**Tabelle 33 Die Ebenen des strategischen Demographie-Managements**

<b>Ebene</b>	<b>Bestandteile</b>	<b>Inhalt</b>
<b>ANALYSE</b>	Basisanalyse I Basisanalyse II  Tiefgreifende Analyse	Bevölkerungsstatistische Analysen Räumliche Analysen Auswertung weiterer statistischer Daten Erhebungen zur Erklärung von Migration Weitere themenspezifische Auswertungen und Erhebungen in kommunalen Handlungsbereichen
<b>STRATEGIE</b>	Festlegung einer Strategie Definition der Strategien in Teilsegmenten	Festlegung von Zielen und Handlungsbereichen Aufstellung und Priorisierung eines Maßnahmenkatalogs Nutzung von Synergien: bereits existente kommunale Maßnahmen Einbezug politischer Gremien und von Nachbarkommunen
<b>UMSETZUNG</b> (die operative Ebene)	Institutionalisierung des Managements Operative Aufgaben: Strategieimplementierung	Organisatorische Verankerung des operativen Managements Klärung personeller, materieller, finanzieller, normativer und organisatorischer Rahmenbedingungen von Maßnahmen Initiierung und Koordination der Maßnahmen (inkl. Controlling) Sensibilisierung und Benennung von verantwortlichen Akteuren
<b>KOMMUNIKATION</b>	Sensibilisierung und Motivation der Entscheider sowie der Bevölkerung Außendarstellung und Öffentlichkeitsarbeit Intra- und interkommunaler Erfahrungsaustausch	Binnen- und Außenmarketing Öffentlichkeitsarbeit durch verschiedene Kanäle Organisation von Foren zum interkommunalen Austausch Einrichtung zentraler Anlaufstellen (z.B. Bürgerbüro)

Quelle: Eigene Darstellung, (2015)

### III Fazit und kritische Würdigung

Alle Überlegungen im vorliegenden Diskurs wurden basierend auf den Erkenntnissen eines von 2011 bis 2015 laufenden Modelprojekts<sup>759</sup> angestellt. Neben der Entwicklung des eigentlichen Modells eines Demographie-Managements in einer Kleinstadt in einer Schrumpfungsregion, konnten weitere vertiefte Einblicke festgehalten werden. Nachfolgend erfolgt eine kritische Reflektion basierend auf Erfahrungen, festgehalten während des gesamten Prozesses. Vorab muss eingeräumt werden, dass nicht alle gewonnenen Erkenntnisse

<sup>759</sup> Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel; Erarbeitung eines Aktions- und Maßnahmenplans zur Gestaltung des demographischen Wandels; gefördert durch die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, Laufzeit: 01.12.2011 -31.07.2015

---

aus der Modellkommune pauschal auf andere Kommunen übertragen werden können, jedoch sicherlich Gemeinsamkeiten als Grundlage, insbesondere für die Entwicklung von Lösungsansätzen, für kleine Kommunen existieren.<sup>760</sup>

Das Thema demographischer Wandel ist in der Kommunalpolitik angekommen. Bereits 2010 stuften Bürgermeister von 94% der befragten Kommunen einer Studie das Thema „Demographischer Wandel“ als wichtig, bzw. sehr wichtig für ihre Kommune ein.<sup>761</sup> Dies kann durch die eigene Befragung (vgl. Kap. B. V. 2. 2.) und durch die Eindrücke aus dem Modellprojekt bejaht werden. Nur wie der Umgang mit dem Wandel erfolgen soll, ist noch nicht eindeutig klar. Hinsichtlich der verfolgten Standortpolitik setzt man auf Ziele wie *„die Attraktivität der Kommune zu steigern“*, *„die ortsansässige Bevölkerung zu halten“*, *„junge Familien zum Zuzug zu gewinnen“* und *„jungen Menschen Perspektiven bieten zu können“*. Obwohl die Innenstädte bereits z.T. gravierenden Leerstand aufweisen, erfolgt die Ausweisung neuer Baugrundstücke für Familien: Wachstumspolitik wird weiterhin betrieben.<sup>762</sup> Demgegenüber steht die Beseitigung von Leerständen, dem augenfälligsten Merkmal des demographischen Wandels, die als wichtige Maßnahme erkannt wurde.<sup>763</sup> Es zwingt sich folglich die Frage auf, wie kann Leerstand in den Innenstädten beseitigt werden, obwohl weiterhin Neubaugebiete ausgewiesen werden und dies trotz negativer Bevölkerungsentwicklung? Auch die Frage nach der richtigen Lösung hinsichtlich rückläufiger Auslastung von Infrastrukturen bleibt bestehen. Außerdem ist immer noch ausgeprägtes Konkurrenzdenken zwischen den Kommunen, speziell um Neubürger zu verspüren. Man will *„die Nase vorn“* haben, aber angesichts zurückgehender Bevölkerungszahlen kann dies als *„Nullsummenspiel [...] bei dem beständig Gewinner und Verlierer produziert werden“* bezeichnet werden.<sup>764</sup> Es bleibt der Eindruck haften, dass sich kommunale Vertreter zwar der Wichtigkeit des Themas demographischer Wandel bewusst sind, jedoch nicht gänzlich die geeigneten Strategien<sup>765</sup> im Umgang damit verfolgen, bzw. ihnen das Wissen fehlt und zudem eine gewisse Scheu im sachlichen Umgang mit dem unattraktiven Thema vorhanden ist.

Darüber hinaus kann durch Befragungen im Modellprojekt und durch die teilnehmende Beobachtung im selbigen festgestellt werden, dass die begrenzten finanziellen Mittel der Kommune als großes Hemmnis im Umgang mit dem Wandel auf kommunaler Ebene thematisiert werden und der Ruf nach Hilfe von staatlicher Seite dementsprechend groß ist.

Beim Vergleich der Aussagen der Behördenvertreter mit Expertisen zum Thema fällt außerdem auf, dass die Behördenvertreter die Wichtigkeit gegenüber demographischen Prozessen aufgeschlossen zu sein zwar deutlich sehen, jedoch entgegen Fachbeiträgen einer Veränderung des organisatorischen Umgangs als nicht notwendig einstufen. Signifikant ist vor allem die Resistenz der Behördenvertreter gegenüber einer Anpassung der Verwaltungsstrukturen, obwohl viel für eine Anpassung an das Querschnittsthema durch entsprechend veränderte Strukturen spricht.

---

<sup>760</sup> Im Sinne der Darmstädter Städteforschung besitzen Städte eine *„Eigenlogik“*. Demgemäß tickt *„jede Stadt Stadt [...] etwas anders“*, auch sicherlich jede Kleinstadt. Vgl. Terizakis, G., (2011); in Löw, M., Terizakis, G., S. 11f.

<sup>761</sup> Vgl. Eigene Befragung und Jonda, B., (2011); in Maretzke, S., (2012), S. 94ff.

<sup>762</sup> Ebd.

<sup>763</sup> Vgl. Kötter, T., Linke, H. J., (2013), S. 42ff.

<sup>764</sup> Wohlfahrt, N.; in Dahme, H.-J., Wohlfahrt, N., (2011), S. 135

<sup>765</sup> Experten verweisen deutlich darauf, dass es *„infolge der demografischen Entwicklung [...] mittelfristig auf regionaler Ebene unmöglich [ist], die soziale Infrastruktur durch Neubaugebiete auszulasten, weil die erforderlichen Wanderungsgewinne nicht zu erwarten sind und auf der kommunalen Ebene kann dieses nur zu Lasten der Nachbarn gelingen. Insofern ist eine auf Zuwanderung ausgelegte Baulandstrategie sehr risikobehaftet.“* Vallée, D., (2007), S. 3

Darüber hinaus wird eindringlich gewarnt, dass die Infrastrukturkosten steigen je geringer die bauliche Dichte ist. Die Kosten für Infrastruktur sind demnach in verdichteten Gemeinden um 55% geringer als in Gemeinden mit Wohnbestand aus freistehenden Einfamilienhäusern (low density sprawl). Vgl. Siedentop, S., Koziol, J. W., Gutsche, J. M., (2006), S. 24

---

Darüber hinaus wurde von den befragten Verantwortlichen die Aussage „*Parteipolitisches Denken muss in den Hintergrund rücken*“ als sehr wichtig eingestuft. Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt lassen aber daran zweifeln, dass wirklich alle Beteiligten daran interessiert sind an einem Strang zu ziehen und einen konstruktiven, gemeinsamen Umgang mit dem Wandel forcieren. Vielmehr zeigt sich, dass die Kommunalpolitik immer noch Hürden, speziell für operatives Handeln bereithält.

Der Schrei nach „*Schaffung von Arbeitsplätzen*“ als alleinigem Motor für die Stadt-/ bzw. Regionalentwicklung ist als sehr laut einzustufen. Dies war zumindest in der Modellregion, belegbar durch Äußerungen von Kommunalpolitikern der Fall. Und dies obwohl eindeutige Fakten<sup>766</sup> belegen, dass andere Faktoren ebenso eine gewichtige Rolle spielen.

Neben den formulierten Leitlinien und Bausteinen eines strategischen Umgangs mit dem Wandel auf kommunaler Ebene können weitere Eindrücke festgehalten werden, die zum Einen wiederum eindeutig für die Notwendigkeit eines strategischen Umgangs mit dem demographischen Wandel auf kommunaler Ebene plädieren und zum anderen weitere wichtige Anforderungen an das Management fixieren:

### ***Impulse setzen/Klischees und Resignation beseitigen***

Retrospektiv gesehen, war der größte Erfolg im Projekt nachzuweisen, dass entgegen der weitläufigen Meinung nicht nur die Arbeitsplatzentwicklung für die Abwanderung in der Stadt verantwortlich ist, sondern auch andere nicht minderbedeutende Faktoren vorhanden sind. Dieses Resultat gemengt mit der Erkenntnis, dass insbesondere der Nahbereich Profiteur des Wegzugs aus der Stadt war, löste eine größtenteils politisch motivierte Diskussion in der Öffentlichkeit aus. Man wollte es schlichtweg nicht wahr haben. Was anfangs als nicht glaubhaft bezeichnet wurde und sehr kritisch beäugt wurde, löste einen Gedankenprozess aus, der sich darin widerspiegelte, dass letztendlich doch Maßnahmen im Bereich der Immobilienentwicklung als zielführend angesehen und unternommen wurden. Dieses Themenfeld wurde zuvor eher beiläufig behandelt. So ist ein Fazit, dass die Öffentlichkeit<sup>767</sup> allmählich wahrnahm, dass nicht nur die eindimensionale Betrachtungsweise in Richtung Arbeitsplatzschaffung als Allheilmittel, sondern dass auch andere „Schrauben“ zum daran drehen existieren, um positive Impulse für die Stadtentwicklung zu setzen. Die u.a. durch die Schrumpfung erzeugte vorhandene negative Eigenwahrnehmung, bzw. Resignation der Bewohner ist für eine Fortentwicklung einer Kommune nicht förderlich. Verankerte Vorurteile und Klischees in der Bevölkerung erschweren zudem die Durchführung von Maßnahmen. Eine gewichtige Rolle ist der regionalen Presse einzuräumen. Denn vor allem die Berichterstattung der Printmedien kann die Eigenwahrnehmung der Bevölkerung beeinflussen. Im Modellprojekt fielen vor allem negative Schlagzeilen<sup>768</sup> in den regionalen Printmedien ins Auge, welche die Resignation sicherlich nicht förderten. Wenngleich hierfür ein empirischer Beleg noch zu erbringen ist, kann nicht bestritten werden, dass sich Menschen in einer ländlichen Region viele Informa-

---

<sup>766</sup> Vgl. Kap. D. 5. 3.: Aus den Ergebnissen der repräsentativen Wanderungsmotivuntersuchung kam zum Vorschein, dass neben dem „Arbeitsmarkt“ auch andere Gründe, wie „Familie“ oder „Immobilie“ eine nicht minder schwere Rolle bei der Migration in der Region spielen.

<sup>767</sup> Unter Öffentlichkeit können in diesem Kontext sowohl die Bürger, Meinungsführer, aber speziell auch Kommunalpolitiker verstanden werden, welche nach und nach - wenn auch nicht gänzlich - von der Notwendigkeit der Bearbeitung anderer Themenfelder als „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ überzeugt wurden.

<sup>768</sup> Schlagzeilen wie beispielsweise „*Für Geschäfte interessiert sich niemand*“ (FRANKENPOST vom 24.01.2015, S. 7), „*Fassaden müssen weiter bröckeln*“ (FRANKENPOST vom 28.08.2014, S.7), „*Wer hier baut, hat hohen Wertverlust*“ (FRANKENPOST vom 06.08.2014, S. 7), „*Stadt weitgehend handlungsunfähig*“ (FRANKENPOST vom 04.06.2014, S. 7)

---

tionen aus der regionalen Tageszeitung holen und damit verbunden ein sachlicher Umgang mit den Themen „Schrumpfung“ bzw. „Demographischer Wandel“ seitens der Medien gegeben sein muss.<sup>769</sup>

Es gilt Impulse zu setzen, indem nicht nur die bloße Beschreibung der Schrumpfungsprozesse in den Mittelpunkt gesetzt wird, sondern auch die Möglichkeiten die sich ergeben herausgestellt werden, um die in der Bevölkerung vorhandene Resignation<sup>770</sup> zu überwinden. Die lokalen Medien und Meinungsführer müssen mit in die Verantwortung genommen werden positive Impulse zu setzen.

### ***Der Einbezug kommunaler Gremien***

„Die Legitimation des Stadtrats ist [in unserer Stadt] sehr wichtig.“ hält einer der Befragten in vorliegender Arbeit fest. Im Modellprojekt konnte durch die Teilnahme an Stadtratssitzungen diese Aussage bestätigt werden. In langwierigen Sitzungen<sup>771</sup> wurden Maßnahmen diskutiert und zahlreiche Entscheidungen durch das Gremium herbeigeführt. Nach und nach wurden hierbei unzählige Themen behandelt, ohne jedem einzelnen Mitglied die Gelegenheit zu geben sich tiefergehend zu informieren. Da die Stadträte in Kleinstädten in der Regel<sup>772</sup> einen Beruf ausüben und daher naturgemäß eine begrenzte Kapazität für die ehrenamtliche Tätigkeit vorhanden ist, stellt sich die Sinnhaftigkeit dieser Überfrachtung von Tagesordnungen entsprechender Sitzungen. Alleine dieser Aspekt zeigt, dass einer etwaigen thematischen Resistenz schwer zu entgegen ist, da oftmals gar nicht die Gelegenheit gegeben ist, kommunale Entscheider über Veränderungen ausführlich in Kenntnis zu setzen und Entscheidungen durch entsprechende Gremien, basierend auf Sachinformationen, herbeizuführen. Erschwerend kommt hinzu, dass vorhandene Gedankenmuster sich Neuerungen verschließen. Bestandsdenken und langjährige parteipolitische, aber auch persönliche Konflikte können oftmals notwendige Weichenstellungen in den kommunalen Gremien verhindern. Aus dem Fallbeispiel kann bilanziert werden, dass politische Strömungen „Störfeuer und einen Imageschaden“<sup>773</sup> für die Kommunen hervorbringen und folglich ein negatives Klima für die Stadtentwicklung erzeugen können.

So ist es dringend notwendig, das Bewusstsein, speziell in den Stadtgremien zu schaffen, „den Bevölkerungsrückgang zu akzeptieren und sich darauf einzustellen“ und ihn als langfristige Rahmenbedingung anzuerkennen.<sup>774</sup> Den Akteuren vor Ort muss aufgezeigt werden, dass sie durchaus Regelungs- und Lösungsmöglichkeiten besitzen, um den Anforderungen des demographischen Wandels adäquat auf kommunaler Ebene zu entgegenen. Es ergeben sich Chancen und sogar Einsparmöglichkeiten durch die Veränderung von Bevölkerungsstrukturen.<sup>775</sup> Nur müssen Stadtratsmitglieder ausreichend informiert werden können und auch gewillt sein sich einem konstruktiven Diskurs nicht zu verschließen. In den kommunalen Gremien gilt es sich hierzu offen zu positionieren und etwaige, „vorhandene Scheu vor persönlicher Verantwortung“<sup>776</sup> abzulegen und insbesondere Parteiinteressen in den Hintergrund rücken zu lassen. Auf diese Weise kann das Demographie-Management der Kommune am besten Unterstützung erfahren.

---

<sup>769</sup> Vgl. hierzu „Only Bad News Are Good News“. Die Kritik an der Fixierung der Nachrichten auf das Negative ist nicht neu. FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG FEUILLETON [online] vom 24.08.2015, letzter Zugriff: 23.11.2015: Die Forderung nach „Constructive News“ ist im Kontext der vorliegenden Arbeit eine Forderung des sachlichen Umgangs mit den Themen „demographischer Wandel“ und „Schrumpfung“, bei dem Chancen und Risiken gleichermaßen Berücksichtigung finden und nicht nur negative Schlagzeilen veröffentlicht werden.

<sup>770</sup> Oder auch vorhandene Bürgerlethargie; Vgl. hierzu Küpper, P., et al., (2013), S. Iff.

<sup>771</sup> Z. T. weit über 4 Stunden, Startpunkt: früher Abend.

<sup>772</sup> Sofern diese sich nicht bereits in Rente bzw. Pension befinden.

<sup>773</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>774</sup> Vgl. hierzu auch Bertelsmann Stiftung (2005); zitiert in Bieber, D., (2011), S. 318

<sup>775</sup> Beispiel: Laut Studien wird aufgrund der jugendlastigen Aufgabenstruktur der demographische Wandel bis 2020 ceteris paribus zu keiner zusätzlichen Belastung führen, vielmehr bergen die demographischen Veränderungen Entlastungspotenziale. Freigang, D., Hofmann, M.; in Bucher, H., (2009), S. 99ff.

<sup>776</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

---

### ***Vermeidung Langwieriger Verwaltungsprozesse und hoher Transaktionskosten***

Innerhalb der Umsetzungsphase des Projekts wurden nach und nach mehr Partner zur Verwirklichung von Maßnahmen in die Verantwortung genommen. Dadurch wurde die intrakommunale Kommunikation gefördert. Zuvor gab es laut Aussage mehrerer Beteiligter viele Doppelbearbeitungen. Als Haupthindernis auf operativer Ebene können bürokratische Hürden identifiziert werden, welche sich durch langwierige Abstimmungsprozesse in kommunalen Gremien widerspiegeln. Daraus resultierende hohe Transaktionskosten werden durch lange Verwaltungsprozesse noch zusätzlich vergrößert. Vertikale Strukturen innerhalb der Verwaltung, die Bündelung der Entscheidungsgewalt auf die Verwaltungsspitze und den damit induzierten, erhöhten Aufwand bei der Entscheidungsfindung verlangsamten notwendige Schritte zudem. Die eingeschränkte Autonomie von Verwaltungseinheiten sowie die „*Vordringlichkeit des Befristeten*“<sup>777</sup> stellen klar identifizierbare Hindernisse bei der Verankerung des Themas demographischer Wandel in der Modellkommune dar. Erst die Schaffung einer Kompetenzgruppe mit Akteuren, welche außerhalb der eigentlichen Verwaltungsstrukturen agiert, konnte eine Verminderung der Transaktionskosten auslösen. Die sektoralen Aufgabenschnitte innerhalb der Kommune verhinderten zuvor ein Querschnittsdenken zur Erzielung einer Gesamtausrichtung. Es existieren in der Beispielkommune laut Expertenmeinung „*zu viele Scheuklappen*“, so dass jeder nur „*seine eigene Suppe kocht*“ und man nicht darüber nachdenkt, dass eigenes Handeln auch Auswirkungen auf die Arbeit anderer Abteilungen oder Gremien hat.<sup>778</sup>

So ist die Förderung des intrakommunalen Kommunikationsprozesses als eine der Hauptaufgaben des Demographie-Managements auszuweisen. Hierfür benötigt das Management des Wandels klare Zuständigkeiten, Mitzeichnungsrechte und die Unterstützung der kommunalen Spitzen und Gremien. Alle Weichenstellungen sollten innerhalb möglichst horizontaler Strukturen in einem kommunikativen, gemeinschaftlichen und konstruktiven Kommunikationsprozess von Statten gehen. Dabei müssen dem Demographie-Management weitgehende Befugnisse eingeräumt werden, um aufwendige Abstimmungsprozesse auf operativer Ebene weitestgehend zu vermeiden.

### ***Veränderungen von Leitbildern, rechtlicher Rahmenbedingungen und von Förderkulissen und -konditionen: Pflichtaufgabe „Demographischer Wandel“***

„*Rechtliche Rahmen müssen aufgeweicht werden*“. „*Die Verwaltungen müssen sich nämlich strikt an Vorgaben halten und tun dies auch*.“<sup>779</sup> Dies verhindert oftmals die Fortentwicklung. Dies sind festgehaltene Aussagen von kommunalen Verantwortlichen aus dem Modellprojekt. Auch Experten aus der Wissenschaft plädieren dafür, die Handlungsspielräume schrumpfender Kommunen zu erhöhen, indem geeignete Rahmenbedingungen „*von Oben*“ geschaffen werden.<sup>780</sup> Kritisch wird durch kommunale Vertreter angeregt, sich von „*der Verhinderungsplanung*“ zu verabschieden. Kleine Kommunen werden beispielsweise gezwungen „*die Höchstsätze aufgrund der angespannten Haushaltslagen zu erheben*“. Ebenso wird konstatiert, dass „*die Arbeit leichter werden würde, wenn sich der Staat nicht auf seine unehrliche Förderweise zurückzieht*.“<sup>781</sup> Auch Forschungsbeiträge schlagen in die gleiche Kerbe und fordern beispielsweise „*mehr Ehrlichkeit um bei der Daseinsvorsorge auf realistische Ziele und Erwartungen von staatlicher Seite zu kom-*

---

<sup>777</sup> Zitat des Soziologen Luhmann; zitiert im Beitrag von Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 27

<sup>778</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>779</sup> Ebd.

<sup>780</sup> Beispielsweise durch Sonderregelungen und -lösungen; vgl. Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 4ff, vgl. hierzu auch Mäding, H.; in Bucher, H. J., (2009), S. 29

<sup>781</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

---

men.<sup>782</sup> „[...] Viele Rechtsnormen, Standards und Vorschriften [sind] in Deutschland [...] in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität“ gefasst worden und heute einfach nicht mehr adäquat.<sup>783</sup>

So ist die unmissverständliche Forderung, die Handlungsfähigkeit der Kommunen durch sinnvolle Änderungen von Rahmenbedingungen zu erhöhen. Zum einen sind dabei die Kommunen selbst gefordert „*Mut und Risikobereitschaft [aufzubringen], um bestehende Institutionen und Routinen zu verändern. Dabei ist entscheidend, dass Standards nicht einfach nur verringert werden um Kosten einzusparen*“, sondern es geht um die Rückgewinnung von Selbstständigkeit, Vermeidung von Attraktivitätseinbußen und um eine bessere bedarfsgerechte Leistungserbringung.<sup>784</sup> Auf der anderen Seite sind Bund und Länder gefordert „*die Kommunen zu unterstützen, indem [eben] rechtliche Rahmenbedingungen besser an die Schrumpfungsbedingungen angepasst werden*“.<sup>785</sup> Auf Bundes- und Landesebene sind die „*vorbereitenden Herausforderungen in den Kommunen liegen die eigentlichen*“.<sup>786</sup> Des Weiteren müssen Fachressorts im Willen zum Experimentieren bestärkt, „*regionsangepasste Lösungen*“<sup>787</sup> entwickelt und außerdem die Kommunen juristisch beraten werden, um Rechtsunsicherheiten zu verringern.<sup>788</sup>

In diesem Zusammenhang gilt es ebenso das Leitbild der Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Räumen zu hinterfragen. Das Leitbild der, „*gleichwertigen Lebensverhältnisse*“ in allen Teilräumen ist grundsätzlich eine ehrenhafte Zielsetzung. „*Die Forderung nach der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse auf dem Land und in der Stadt im Grundgesetz klingt schön.*“<sup>789</sup> „*Dass "gleichwertig [aber] nicht gleich" bedeutet, stellte bereits Matthias Platzeck - der ehemalige Ministerpräsident von Brandenburg [...] im Jahr 2004 ebenso prägnant wie resolut fest.*“<sup>790</sup> Im Modellprojekt wurde festgestellt, dass kommunale Verantwortliche ebenso der Meinung sind, dass trotz des Leitbildes Ungerechtigkeiten bei der Behandlung der Regionen von staatlicher Seite existieren. Auch Fachbeiträge zum Thema hinterfragen daher nicht zu Unrecht, ob gleichwertige Lebensverhältnisse eher eine Blockade, denn eine Lösung sind.<sup>791</sup> Es wird demgemäß auch unterstellt, dass „*die „Politik also nicht wegen der Versorgungsqualität am Prinzip der Gleichwertigkeit fest[hält], sondern weil es das Leitbild für die Raumordnung und die Raumpolitik ist.*“<sup>792</sup> Die Bundesregierung hat beispielsweise in ihrer Demografie-Strategie von 2012 vorgesehen in besonders hart von Schrumpfung betroffenen Regionen Arbeitsplätze schaffen zu wollen. Es ist aber fraglich, ob alleine mit Subventionen was zu erreichen ist, spielt aber für die Strategie keine Rolle.<sup>793</sup> Es müssen daher alternative Leitbilder statt Gleichwertigkeit entwickelt werden.<sup>794</sup> Diesen Aussagen kann sich aus den Erfahrungen aus

---

<sup>782</sup> Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 70

<sup>783</sup> Küpper, P., et al., (2013), S. 41

<sup>784</sup> A. a. O., S. 42

<sup>785</sup> Ebd.

<sup>786</sup> Bieber, D., (2011), S. 318ff.

<sup>787</sup> Vgl. hierzu auch „*Raumangemessene Regelungen*“, Küpper, P., et al., (2013), S.41ff.

<sup>788</sup> Ebd.

<sup>789</sup> Aussage von Antonia Milbert, Autorin der BBSR-Studie „Gleichwertigkeit auf dem Prüfstand“, veröffentlicht im Juli 2015, in NORDBAYERISCHER KURIER vom 18.08.2015, S. 5

<sup>790</sup> „*In entlegenen Dörfern, in "armen Kommunen" - nicht nur in Brandenburg - scheint dieses Postulat zunehmend brüchig zu werden.*“ *Es existiert ein weit verzweigter Argumentationsstrang.* Barlösius, E., in Bundeszentrale für politische Bildung (2006b), S. 16ff., vgl. hierzu auch Sarcinelli, U., Stopper, J., in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006a), S. 9: Ist das Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse (Art. 72 Abs. 2 GG) bei regional sehr unterschiedlich verlaufenden Bevölkerungsentwicklungen noch handlungsleitend? Vgl. „*Der Auftrag des Grundgesetzes, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen, ist schon jetzt überholt. Das Schrumpfen (der Bevölkerung, E.B.) erledigt diesen Auftrag vollends.*“ Tutt., C., (2006); zitiert in Barlösius, E.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006b), S. 17

<sup>791</sup> Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 8

<sup>792</sup> Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 8

<sup>793</sup> Ebd.

<sup>794</sup> A. a. O., S. 70, andere Autoren sprechen von der Notwendigkeit einer „*Neuinterpretation des Gleichwertigkeitspostulats*“. Barlösius, E., (2006); in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006b), S. 18

---

dem Modellprojekt angeschlossen werden. Denn so werden in einigen Gebieten Mittel gebunden, die andernorts gebraucht werden.<sup>795</sup> Die Autorin einer aktuellen Studie (Juli 2015) des BBSR, Antonia Milbert stellt fest, dass der bisherige Finanzausgleich nicht mehr funktioniert. *„Schnelles Internet in der Provinz ist allein kein Gegenpart zu den Versprechungen der großen Städte. Wie also sind die Lebensverhältnisse vergleichbar zu machen?“*<sup>796</sup> Und ist es überhaupt sinnvoll diese vergleichbar zu machen? *„Denn Vergleichbarkeit gehört zur Wachstumsideologie.“*<sup>797</sup> Und genau diese Ideologie gilt es zu überdenken, denn *„wachsende und schrumpfende Regionen lassen sich einfach nicht vergleichen“*. Milbert (2015) rät daher den Kommunen, *„sich realistisch mit ihren Entwicklungsperspektiven auseinanderzusetzen“* und führt weiterhin an, dass es die beste Strategie ist, die Lebensbedingungen der Menschen in einer Region zu verbessern.

Darüber hinaus wird in vorliegender Arbeit von kommunalen Vertretern angestoßen, die geltenden Förderkonditionen zu überdenken. Vor allem die Eigenbeteiligungen können von finanzarmen Kommunen<sup>798</sup> laut festgehaltener Expertenaussagen oftmals nicht aufgebracht werden. Zudem werden weitere Rahmenparameter bei Förderungen kritisch angemerkt:<sup>799</sup> *„Wir als Stadt müssen Rechnungen bei Maßnahmen immer sofort begleichen, die Fördermittelüberweisung [durch die Regierungsinstitutionen] erfolgt immer stark zeitversetzt, es kann bis zu einem Jahr dauern.“* Bis dahin laufen Kreditzinsen auf. Aktuell ist dies aufgrund gegenwärtig niedriger Zinsen von 1% als *„noch überschaubar“* einzustufen. Bei höheren Zinsen sei das Problem jedoch *„noch gravierender“*.

So ist der Gesetzgeber, zumindest nach Ansicht der Vertreter der Modellkommune gefordert nachzubessern. Vor allem bei den Pflichtaufgaben. Denn *„ist es nicht Pflicht eine Stadt attraktiv zu halten? und „ist es nicht Pflicht gleiche Lebensbedingungen überall in Bayern zu schaffen?“* sind nicht unberechtigte Fragen.

Dementsprechend muss *„die Staatsregierung [...] die Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels als kommunale Pflichtaufgabe begreifen und entsprechend mit staatlichen Mitteln ausstatten.“* Dies ist eine Forderung des bayerischen Städtetags im aktuellen Diskussionspapier (Juli 2015).<sup>800</sup> Aus der Erfahrung aus dem Modellprojekt heraus kann dies bejaht werden, da einige der Maßnahmen, welche die Standortattraktivität der Kommune unbestritten fördern könnten, aufgrund finanzieller Mittel nicht durchgeführt werden konnten, da sie unter den Bereich freiwilliger Aufgaben fallen. Kommunen unter Aufsicht im Rahmen eines Konsolidierungsverfahrens, können sich so nicht weiterentwickeln bzw. die rückläufige Ent-

---

<sup>795</sup> Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 70

<sup>796</sup> Aussage von Antonia Milbert, Autorin der BBSR-Studie „Gleichwertigkeit auf dem Prüfstand“, veröffentlicht im Juli 2015, in NORDBAYERISCHER KURIER vom 18.08.2015, S. 5

<sup>797</sup> Ebd.

<sup>798</sup> Laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung wächst die *„Kluft zwischen reichen und armen Kommunen“* weiterhin. *„Ein Viertel aller Kommunen kann sich nur mit Kassenkrediten, einer Art Dispo, über Wasser halten und gerät immer tiefer in die Schuldenspirale. [...] Für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist diese Entwicklung bedrohlich“*, sagt Kirsten Witte, die Kommunalexpertin der Stiftung in einem Zeitungsinterview. *„Deutschland ist tief gespalten. Während die Kommunen im vergangenen Jahr in sieben der 13 Flächenländer einen Überschuss erwirtschafteten - in Bayern, Sachsen, Thüringen, Brandenburg, Baden-Württemberg, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern - schlossen sie in den anderen sechs Ländern mit einem Minus ab.“* Die Kommunen in Bayern stehen laut der Studie zwar vergleichsweise *„am besten da“*, jedoch gibt es auch innerhalb des Freistaats große Unterschiede. So ist eine Forderung des DEUTSCHEN STÄDTETAGS *„Hilfen für die verschuldeten Kommunen durch strukturelle Entlastungen“*. Aus NORDBAYERISCHER KURIER vom 15.08.2015, S. 5; vgl. Bertelsmann Stiftung, (2015): Kommunalen Finanzreport 2015

<sup>799</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>800</sup> Bayerischer Städtetag, (2015)



---

wicklung wird dadurch sogar noch verstärkt.<sup>801</sup> Nicht nur wegen der Streichung der freiwilligen Aufgaben der Kommune gefährdet das aktuell geltende Konsolidierungsverfahren die Stadtentwicklung. Denn es ist laut Auskunft kommunaler Verantwortlicher mehr Aufwand durch zusätzliche Anträge notwendig, was die vollausgelastete Verwaltung zusätzlich beansprucht.

### ***Effektive Nutzung knapper Ressourcen/ Vermeidung von Aufgabenverzettlung durch Fokussierung und Kompetenzbündelung bzw. Aufgabenverteilung***

Knappe Mitarbeiterressourcen und die Verzettlung in zu vielen Aufgaben erschweren die Aufgabenbewerksstellung in den Kommunen zusätzlich. Die knappen Mitarbeiterressourcen haben zur Folge, dass Aufgaben unerledigt bleiben. Im Fallbeispiel konnte die Umstellung von analogen auf digitale Datenbestände nicht erfolgen. Dies erschwert das operative Handeln. In der Ausrichtung der Stadtentwicklung konnte eine Orientierung an größeren Städten festgestellt werden. Das spiegelte sich auch im großen kommunalen Aufgabenspektrum wider. Eine Fokussierung war nicht zu erkennen. Dieser Eindruck wurde durch die Experteninterviews bestätigt.

Zu Zeiten leerer kommunaler Kassen ist aber die Ressourcenbündelung auf Brennpunkte essenziell. Es bedarf dem „*Mut zur Bescheidenheit*“, und „*keine großen Sprünge mehr*“.<sup>802</sup> Trotzdem darf dies nicht mit dem Verzicht auf politische Gestaltung verwechselt werden.<sup>803</sup> Die „Fokussierung auf die Kernaufgaben, „*nicht auf jeden Zug aufspringen, der fährt*“, denn „*man ist eine Kleinstadt und müsse sich nicht mit jedem und allem befassen*“ werden weiterhin als Lösungsansätze thematisiert.<sup>804</sup> Auf diese Art könnten Themengebiete intensiver bearbeitet werden und es bestünde nicht die Gefahr der Verzettlung. Ebenso ist zur Entlastung der Verwaltungsstellen „*Outsourcing an Interessensgemeinschaften, Vereine, etc.*“ zu überlegen. Jedoch „*dürfen diesen dann keine Steine in den Weg gelegt werden*“ wird kritisch reflektiert. Es bedarf des „*Muts zur Verantwortungsübergabe*“.<sup>805</sup>

### ***Förderung des Bürgerengagements***

Viele Hemmnisse auf operativer Ebene können auf mangelnden Informationsstand der Bürger bzw. deren Meinungsführern zurückgeführt werden. So kann der Einbezug von Bürgern bei Planungen Abhilfe schaffen. Jedoch sind Bürgerbeteiligungen aus den Erfahrungen im Modellprojekt nicht ganz unkritisch zu sehen.

Bürgerbeteiligungen liefen im Projekt in der Regel so ab, dass meist die gleichen Personen aus den gleichen Interessensgruppen teilnahmen. Junge Personen für die Mitarbeit zu überzeugen gelang nur selten. Zumeist waren es Personen mit einem Alter von über 40 Jahren. So ist zu überlegen, einerseits neue Kanäle (bspw. Social-Media) zur Ansprache zu nutzen, aber auch insgesamt mehr für die Wichtigkeit des Engagements zu werben. Diejenigen Bürger, welche regelmäßig an Arbeitskreisen teilnahmen, konnten - sofern sie vorher noch nicht sicher waren - größtenteils von der Wichtigkeit Demographie orientierter Maßnahmen überzeugt werden. Ebenso gelang dies mit kommunalen Akteuren. Je mehr miteinander, statt übereinander geredet wurde, desto konstruktiver wurde dieser Prozess.

---

<sup>801</sup> „Ihre personellen und finanziellen Ressourcen sowie ihre Organisationsstrukturen werden [...] in der gegenwärtigen kommunalen Finanzkrise in vielen Städten als Luxus und Manövriermasse für die Haushaltskonsolidierung behandelt. Zum notwendigen Verständnis der integrierten Stadtentwicklungsplanung als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung fehlt es derzeit u. a. noch an allgemein anerkannten und kommunizierten Qualitätskriterien, an inhaltlich methodischen Mindestanforderungen und auch an einer klaren (Wieder-) Verankerung im Baugesetzbuch (BauGB) als Grundlage einer sachgerechten planerischen Abwägung.“ DEUTSCHER STÄDTETAG, 10.04.2013

<sup>802</sup> Mäding, H.; in Bucher, H., (2009), S. 29ff.

<sup>803</sup> Ebd.

<sup>804</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>805</sup> Ebd.

---

Eine Beteiligung der Bürger ist enorm wichtig. In der Beispielkommune existieren Zusammenschlüsse und Interessensgruppen. Nur müssen diese auch wirklich einbezogen werden. Es bedarf eines aktiven Zugehens auf die Bürgerschaft und darüber hinaus „*müssen klare Ansprechpartner für Bürger da sein*“ um vor allem wichtige Informationen weiterzugeben, denn „*die Bürger sind oftmals überfordert*“.<sup>806</sup> Auf diese Weise bekommt der demographische Wandel dann tatsächlich „*eine direktdemokratische Komponente*“.<sup>807</sup>

### ***Aus Fehlern lernen; Endogene Entwicklung vorantreiben***

Immer wieder war im Projektverlauf auffällig, dass der Ruf nach Unterstützung von außen latent groß ist. Eine kritische Reflektion der eigenen Stadtentwicklungspolitik erfolgte nur eingeschränkt. So wird aus Fehlern der Vergangenheit nicht gelernt, um die eigene Kommunalpolitik zu optimieren. Es bedarf aber genau diesen Mut aus eigenen Fehltritten zu lernen, eigene Pfade zu beschreiten, Bestandsdenken nieder zu legen und sich neuen Ansätzen und Methoden nicht zu verschließen. Das wird in Regionen, welche durch zunehmende Alterung und durch die Abwanderung junger Personengruppen besonders betroffen sind, aufgrund der vorherrschenden, verstetigten Gedankenstrukturen sicherlich nicht einfach werden. Die Überalterung in entscheidenden Organen innerhalb der Kommune ist für Neuerungen als eher hemmend einzustufen.

Es bedarf jedoch eines innovativen Umgangs mit dem Wandel, um vor allem nachfolgenden Generationen Gestaltungsspielräume zu überlassen. Hierzu gilt es die aktuelle Situation zu verinnerlichen, die Chancen zu identifizieren und gemeinsam an der Fortentwicklung der Städte zu arbeiten. Dies gelingt nicht mit der Fokussierung auf Strategien aus den 1970er oder 1980er Jahren.

### ***Aufgabe von Kirchturmdenken/Verstärkte interkommunale Kooperation oder doch Gebietsreformen?***

Obwohl in der Region, speziell in der Modellkommune, Chancen in interkommunaler Zusammenarbeit gesehen werden, findet diese nur in eingeschränkten Rahmen statt. Oftmals versuchen die Kommunen in erster Linie doch die eigene Position nach außen zu stärken, ohne Rücksicht auf den Nachbarn zu nehmen. Im Modellprojekt wurde die interkommunale Zusammenarbeit mehrfach zu verschiedenen Themen angeregt, die Anstrengungen verliefen zumeist im Sande. Dies belegen die Aussagen am Prozess Beteiligter.

Für die Entwicklung von Kommunen in einer schrumpfenden Region ist es aber essenziell die ebenso schrumpfenden Ressourcen zu bündeln, miteinander als Region aufzutreten und durch die entstehenden Synergien die Stadtentwicklung jedes Beteiligten ein Stück weit voran zu treiben. „*Gesund schrumpfen - über sich hinauswachsen*“<sup>808</sup> kann dabei als gemeinsames Motto ausgegeben werden, nur muss dies auch geschehen. Ein Denken in „*Funktionen statt in Einrichtungen*“ ist gefordert.<sup>809</sup> Es muss über die Grenze der einzelnen Gemeinde und Kommune hinausgedacht werden und dies gerade im ländlichen Raum.<sup>810</sup> Die Teilung der Aufgaben, regionale und „*funktionale Zentralisierung*“<sup>811</sup> und gemeinsame Ressourcennutzung können Lösungen für finanzschwache Kommunen darstellen. Kritisch gesehen werden bisher diese Kooperationen seitens der Landesregierung weniger unterstützt. Denn durch die aktuelle finanzielle Förderung einzelner Städte und Gemeinden wird eher kein Anreiz zur Kooperation von Städten und Gemeinden gegeben.<sup>812</sup> Auch

---

<sup>806</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>807</sup> Bieber, D., (2011), S. 318

<sup>808</sup> BAYERISCHER STÄDTETAG, (2015)

<sup>809</sup> Bieber, D., (2011), S. 319

<sup>810</sup> Ebd.

<sup>811</sup> Hierbei ist ebenso zu diskutieren, ob das Zentrale-Orte-Konzept nicht überdacht werden sollte. Denn es gibt Kritikpunkte wie beispielsweise „*Wirkungslosigkeit*“ oder hervorgerufene „*Dorfverödung*“ durch die Bündelung von Schulen und Verwaltungen. Durch die starre hierarchische Gliederung wird Funktionsspezialisierung verhindert und dies führt zur Profilierung der Städte. Außerdem wird kein Anreiz zur Kooperation geschaffen. Vgl. Institut für Städtebau und Landesplanung; zitiert a. a. O., S. 333

<sup>812</sup> Vgl. Bieber, D., (2011), S. 334

---

die Kommunalpolitik hegt Zweifel bei Zusammenlegungen, beispielsweise öffentlicher Einrichtungen. Man verlöre an „*kultureller Attraktivität*“ und man unterläge einem „*Identitätsverlust*“ sind nicht auszuräumende und sicherlich nicht ganz unangemessene Bedenken, speziell bei einer beabsichtigten Wiederwahl.<sup>813</sup>

Eine Option zur Nutzung von Synergien wäre eine Gebietsreform.<sup>814</sup> Der Anschluss von Nachbargemeinden zur Bildung größerer Einheiten birgt Einsparpotenzial. Ein Problem ist dabei, dass die Kommunen ihre Eigenständigkeit aufgeben und dadurch politisch ein brisantes Thema erzeugt wird. So könnten die Infrastrukturen aber wieder besser genutzt werden und dies sozusagen „*von Oben*“ verordnet.

### ***Mediation und Moderation***

In kleinen Kommunen gibt es zwar anzahlmäßig wenige Interessensgruppen, jedoch wiegen die persönlichen Präferenzen von einigen Meinungsführern besonders schwer. Im Modellprojekt konnte der Eindruck gewonnen werden, dass die Stadtentwicklung von diesen Personen sehr stark beeinflusst wird, da sich die entscheidenden Organe bewusst oder unbewusst beeinflussen lassen, ohne abzuwägen wie objektiv sinnvoll ein Beitrag tatsächlich ist. Oftmals ist es den Meinungsführern gar nicht bewusst, welche Auswirkungen Aussagen mit sich bringen und welche Verantwortung sie eigentlich tragen, wenn sie eigene Interessen vorantreiben wollen. Obwohl diese Erkenntnis nicht eindeutig zu belegen ist, bleibt sie im Falle der Modellkommune bestehen.

Das operative Demographie-Management muss innerhalb des Prozesses als Moderator und als Mediator zwischen Kommunalpolitik und allen weiteren Interessensgruppierungen tätig werden, um eine Objektivität bei der strategischen Ausrichtung zu gewährleisten. Dies gelingt der Kommunalpolitik alleine nicht immer.

### ***Kritisch beäugte Wissenschaft/Mehr Praxisorientierung***

Im Modellprojekt konnte festgestellt werden, dass der Einbezug von externen Experten, insbesondere aus dem Bereich der Wissenschaft, immer unter kritischen Augen seine Arbeit verrichtet. Diesen Eindruck bestätigten ebenfalls in der Region tätige Forschungsinstitutionen, mit denen ein reger Austausch erfolgte. Ergebnisse wurden als unglaublich eingestuft, obwohl sie auf Fakten beruhen. Bei der Frage nach dem **WARUM** waren bei der Arbeit im Modellprojekt Aussagen wie „*es wird wieder eine neue Studie für die Schublade produziert*“ oder den Fachleuten „*mangelnde Bürgerorientierung*“ attestiert. Ältere Studien zum Thema Stadtentwicklung hätten „*schließlich auch nichts gebracht*“.<sup>815</sup>

Dieser Voreingenommenheit, gegenüber externen Experten, muss im Demographie-Management durch aktive Öffentlichkeitsarbeit begegnet werden. Es müssen die Vorteile der Kooperation benannt werden und andererseits von Seiten der Wissenschaft eine Praxisorientierung eingenommen werden. Vor allem eine Transformation wissenschaftlicher Inhalte in zielgruppenkonforme Botschaften an Entscheider oder die Öffentlichkeit sollte geschehen.<sup>816</sup> Dies ist ein eindeutiges Ergebnis des Lernprozesses im Modellprojekt.

---

<sup>813</sup> Vgl. Aussagen kommunaler Verantwortlicher in Kap. F. V.

<sup>814</sup> Vgl. hierzu Gebietsreformen beispielsweise in Brandenburg: Gemeinden mit bis zu 5.000 Einwohnern, soll es künftig nicht mehr geben, sondern kleinere Gemeinden sollen sich zu größeren Einheiten zusammenschließen. Vgl. Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung [online]: Gebietsreformen, Stand Juni 2013, letzter Zugriff: 14.08.2015, vgl. hierzu auch Koppers, L., Köhler, T., et al., (2013): Kurzgutachten Großlandkreis Nordoberpfalz; thematisiert werden hier u. a. Vor- und Nachteile von Gebietsfusionen.

<sup>815</sup> Aussagen, festgehalten in Sitzungen mit kommunalen Verantwortlichen und der Arbeit im Projektbürgerbüro mit regelmäßigen Bürgersprechstunden

<sup>816</sup> Vgl. hierzu Schön, S., Wendt-Schwarzburg, H.; in Maretzke, S., (2010), S. 40f.

---

### **Regionale Besonderheiten und Vorteile kleiner Kommunen nutzen**

Die Unterschiedlichkeit, ausgedrückt durch regionale Besonderheiten ist eindeutig der Reichtum der Regionen.<sup>817</sup> In Kleinstädten gibt es darüber hinaus zahlreiche soziale Kontakte, ein intaktes Vereinsleben, wenig Verkehr und wie in der Beispielkommune durch geringe Mieten indiziert (vgl. Kap. B. IV.), sind die Lebenshaltungskosten außerhalb von Ballungsräumen als vergleichsweise gering einzustufen. Als weiterer Vorteil gegenüber größeren Städten wird zum Beispiel die „*einfachere Verwaltung mit direktem Draht zu Entscheidungsträgern, beispielsweise dem Bürgermeister*“ angeführt.<sup>818</sup> Denn für Bürger ist es laut Auskunft eines Verwaltungsmitarbeiters in der Regel kein großer Aufwand Belange direkt bei der Verwaltungsspitze vorzubringen. Dies ist in größeren Städten meist nicht möglich.

Gerade diese Stärken gilt es beim Demographie-Management kleiner Städte ins Bewusstsein zu rücken, um insbesondere die Eigenwahrnehmung der Einwohner zu stärken. Unter dem Leitsatz „*es ist nicht alles schlecht was in einer schrumpfenden Region geschieht oder aus ihr kommt*“<sup>819</sup> muss sich mit Selbstbewusstsein den Herausforderungen angenommen werden. Hierzu muss das Demographie-Management eine „*bewusste Identität*“<sup>820</sup> fördern, indem die Stärken latent propagiert werden. Hierzu gilt es auch von staatlicher Seite die Rahmenbedingungen zu schaffen und im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung den „*Erhalt der Vielfalt der Städte und Landschaften*“ in den Vordergrund zu rücken.<sup>821</sup> Denn genau diese Vielfalt, eben die Besonderheiten sind es, mit denen auch kleine Kommunen in schrumpfenden Regionen im Wettbewerb mit Ballungszentren punkten können.

### **IV Weiterer Forschungs- und Entwicklungsbedarf**

Wie SCHAFFERT (2011) feststellt, legen die bestehenden Herausforderungen eine dauerhafte Orientierung des kommunalen Handelns an demografische Veränderungen nahe.<sup>822</sup> Diese stetige Auseinandersetzung mit den stattfindenden Prozessen bedarf folglich auch eines kontinuierlichen wissenschaftlichen Diskurses.

Vorliegende Arbeit soll den Kommunen einen möglichen Ansatz aufzeigen, den „*notwendigen Schritt von projektbezogener Auseinandersetzung [...] (und anschließender Rückkehr in etwaige tagesgeschäftliche Lethargie), hin zu einer dauerhaften Auseinandersetzung mit demografischen Realitäten zu gehen.*“<sup>823</sup> Der strategische Umgang mit den Wandelprozessen auf kommunaler Ebene war dabei im zugrunde liegenden Modellprojekt Motivation und darauf aufbauend resultierte die Zielsetzung ein praxisnahes Modell des strategischen Demographie-Managements zu entwerfen. Beruhend auf diesen Überlegungen ergeben sich einige Optionen für weiterführende Forschungen und Entwicklungen, welche den aufgezeigten Weg unterstützen bzw. weitergestalten können.

Ein Ansatz wäre den erarbeiteten modellhaften Ansatz in weiteren Kommunen zu etablieren, in begleitender Forschung die Übertragbarkeit zu überprüfen und Rückschlüsse bezüglich der Wirksamkeit der Planungsan-

---

<sup>817</sup> Vgl. Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 4ff.

<sup>818</sup> Vgl. Kap. F. V.

<sup>819</sup> Aussage, festgehalten in Sitzungen mit kommunalen Verantwortlichen und der Arbeit im Projektbürgerbüro mit regelmäßigen Bürgersprechstunden

<sup>820</sup> Kuhn, E., Klingholz, R., (2013), S. 4ff.

<sup>821</sup> Vgl. Barlösius, E., in Bundeszentrale für politische Bildung (2006b), S. 16ff.

<sup>822</sup> Schaffert, M., (2011), S. 152

<sup>823</sup> Ebd.

---

passung an demographische Veränderungen zu ziehen. Es bedarf einerseits mehr Erfahrungen im Controlling des strategischen Prozesses als auch mehr Kenntnis bezüglich Effizienz der generierten Maßnahmen.

Ein weiterer Schritt stellt dabei die fortführende Thematisierung der Möglichkeiten der Institutionalisierung des Demographie-Managements auf kommunaler Ebene, indem verschiedene, v.a. flexible Organisationsformen kontextgebunden getestet werden. Prinzipiell geeignete Verankerungsformen wurden in vorliegender Arbeit genannt und einer ersten praxisnahen Prüfung unterzogen.

Des Weiteren können die vorgelegten Bausteine weiterentwickelt werden. So liegt es nahe beispielsweise Analyseverfahren für den Kontext weiter zu schärfen. So ist die Weiterentwicklung kommunaler MR-Software und die Entwicklung von weiteren flexiblen Analysewerkzeugen ein bestehendes und auch weiter zu beschreitendes Forschungsfeld. Aktuell werden bereits automatisierte Auswertungen des Melderegisters, inklusive der Entwicklung von Schnittstellen zu Datenbanken, Fortschreibung von Auswertungsverfahren, beispielsweise mit GI-Systemen (WEB-GIS) entwickelt. Zielsetzung ist es hierbei das flächendeckende Angebot auszubauen.<sup>824</sup>

Aus der Arbeit im Modellprojekt ergab sich der Eindruck, dass speziell bei informellen Planungen in kommunalen Handlungsbereichen nicht immer passgenaue Informationen zu Rate gezogen werden können. Im Sektor der Bereitstellung von kleinräumigen, aktuellen Daten für die kommunale Stadtentwicklungsplanung ist folglich weiterhin Entwicklungsbedarf gegeben. In diesem Zusammenhang gilt es flexible Software-Lösungen zu finden, welche für kommunale Handlungsschwerpunkte die notwendigen Datengrundlagen kontextgenau aufbereitet zur Verfügung stellen. In derartigen Systemen können dann weitere Optionen der Verknüpfung von Melderegisterdaten und anderen Daten geprüft werden, um beispielsweise eine angepasste Wohnraumentwicklung in schrumpfenden Kommunen zu bewerkstelligen. Die Erfahrungen mit dem im Pilotprojekt entwickelten „*Immobilieninformations-/Management- und Entwicklungssystem*“<sup>825</sup> weisen darüber hinaus deutlich auf eine hohe Anpassungsnotwendigkeit derartiger Systeme hin, um insbesondere den Einsatz für den kommunalen Anwender noch praktikabler zu gestalten. Optionen der automatisierten Datenaktualisierung, Schnittstellen zur Melderegistersoftware, alternative Datenbasen, verstärkte Praxisorientierung, interaktive Tools, Apps für die schnelle, mobile Nutzung derartiger Systeme mittels Smartphone oder Tablets sind wichtige Entwicklungsfelder, um bestehende Werkzeuge kommunaler Planung, im Kontext des demographischen Wandels zu ergänzen.

Ein Ansatz, welcher sich aus vorliegender Arbeit ergibt, ist die Entwicklung eines automatisierten Verfahrens der Wanderungsmotivuntersuchung. Denkbar ist hierbei beispielsweise ein automatisierter Versand eines Fragebogens bei einem Meldeereignis in einer Kommune an die jeweilige weggezogene Person.<sup>826</sup> So könnte bei einem Migrationsereignis eine melderegisternahe Wanderungsmotivuntersuchung ein Monitoring für Kommunen ermöglichen. Die Entwicklung eines derartigen Verfahrens wäre ein künftiges Forschungs-

---

<sup>824</sup> Vgl. Land Niedersachsen: Beim Aufbau eines landesweiten Melderegister-Datenspiegels arbeitet das Land Niedersachsen eng mit kommunalen IT-Dienstleistern zusammen. Am 13. Februar 2014 gab es den Startschuss für das Projekt. Mit der Errichtung des landesweiten Melderegister-Datenspiegels in Niedersachsen (MiN) bereitet sich das Land auf die Veränderungen durch das Bundesmeldegesetz vor, das am 1. Mai 2015 in Kraft getreten ist. MI Niedersachsen [online]: Melderegister in Niedersachsen MiN, letzter Zugriff: 18.08.2015

<sup>825</sup> Vgl. Höcht, V., Kirschke, T., (2014)

<sup>826</sup> „*Wer eine Wohnung bezieht, hat sich innerhalb einer Woche bei der Meldebehörde anzumelden.*“ In Bayern besteht nur die Pflicht bei Wegzug ins Ausland sich innerhalb einer Woche bei der zuständigen Meldebehörde (Stadt oder Gemeinde) abzumelden. Vgl. Art. 13 Gesetz über das Meldewesen (Meldegesetz - MeldeG) Vom 8. Dezember 2006; Bayerische Staatsregierung [online]: Datenbank Bayern-Recht, letzter Zugriff: 20.08.2015; Die aufnehmende Kommune benachrichtigt in der Regel die abgebende. So könnte nach dieser Meldung ein Versand eines Fragebogens erfolgen. Beziehungsweise auch am neuen Wohnort eine standardisierte Befragung erfolgen.

---

feld, um es Kommunen zu ermöglichen ihre Standortpolitik an die Bedürfnisse der Bürger anzupassen und proaktiv auf Fehlentwicklungen reagieren zu können. Die Eignung für eine derartige Zielsetzung wäre zu prüfen und eine entsprechende Methode zu entwerfen.

Auf operativer Ebene der Stadtentwicklung hat sich im Modellprojekt gezeigt, dass insbesondere vor dem Hintergrund der Wandelprozesse geltende Rahmenbedingungen der Planung auf den verschiedenen bundesdeutschen Raumordnungsebenen überdacht werden sollten. So ist hier ein Forschungsbedarf vorhanden, welcher Fragen der Anpassung von bestehenden Instrumenten diskutiert.

Die breitgefächerte Debatte zum Thema „gleichwertige Lebensverhältnisse“ im Kontext demographischer Wandel stellt fest, dass das Prinzip einer Überholung bedarf, nur muss präzisiert werden, wie das erfolgen sollte, um vor allem Schrumpfungsregionen mehr Handlungsspielraum zu eröffnen, um die Entwicklung verstärkt „selbst in die Hand“<sup>827</sup> nehmen zu können.<sup>828</sup>

Eine weitere Fragestellung, welchen Forschungsbedarf impliziert ist: Wie können rechtliche Rahmenbedingungen verändert werden, um die Gestaltungsspielräume besonders betroffener Kommunen zu vergrößern? Und welche Regelungen sind angesichts der spezifischen Situation schrumpfender Kleinstädte nicht mehr geeignet?<sup>829</sup>

Ein weiteres wichtiges Forschungsfeld stellt die Anpassung der formellen und informellen Instrumente der Regionalplanung bzw. Kommunalplanung an die Herausforderungen schrumpfender Regionen dar.

Darüber hinaus ergeben sich zahlreiche Hinweise, dass auch Förderkulissen auf verschiedenen Ebenen an die Bedürfnisse der schrumpfenden Kommunen, insbesondere vor dem Hintergrund knapper finanzieller Handlungsspielräume eines weiteren wissenschaftlichen Diskurses bedürfen. Hier sind Lösungen zu finden und Optionen aufzuzeigen um „raumwirksame Förderinstrumente zwischen Ebenen und Ressorts besser [...] koordinieren“<sup>830</sup> zu können. Diskussionen zum Thema sind zwar bereits schon länger im Gange, es gilt nun praktische, wirklich den Problemlagen der Kommunen entsprechende Lösungen zu formulieren.

Aus dem der vorliegenden Arbeit zugrundeliegenden Projekt kann zudem weiterer Handlungsbedarf im Bereich Beteiligung und Kommunikation im Umgang mit demographischen Veränderungen auf kommunaler Ebene bilanziert werden. Die Neugestaltung von Beteiligungsformen, insbesondere zum Einbezug jüngerer Gruppen,<sup>831</sup> die Partizipation im Hinblick der Besonderheiten ländlicher Regionen sind ebenso Themen wie auch die Frage wie lässt sich ein besser Einbezug der Bürger in Planungsprozesse erzielen? Oder welche neuen Beteiligungsformen werden benötigt? Es bedarf speziell der Begleitforschung, um Blockaden zu identifizieren.<sup>832</sup> Im Bereich der Kommunikation sind es vor allem Fragen wie kann einer etwaigen Lethargie, einer negativen Selbstwahrnehmung entgegnet, bzw. wie kann das negative behaftete Thema „demographischer Wandel“ speziell in kleinen Kommunen kommuniziert und wie können daraus resultierende komplexe Sachverhalte in zielgruppenkonforme Botschaften übersetzt werden, um Bürgerengagement zu forcieren?

---

<sup>827</sup> „Wer seine Entwicklung selbst in die Hand nimmt, braucht keine Angst vor dem Schrumpfen zu haben.“ Milbert, A., zitiert in NORDBAYERISCHER KURIER vom 18.08.2015, S. 5

<sup>828</sup> „Das Problemverständnis geht dahin, dass das Gleichwertigkeitspostulat neu interpretiert werden muss und die Sicherung von Versorgungsqualitäten insbesondere für das Zentrale-Orte-Konzept neue Erfordernisse mit sich bringt.“; BBSR [online]: Gleichwertige Lebensverhältnisse, letzter Zugriff: 20.08.2015. Es existieren Forderungen hinsichtlich einer Neuformulierung des Leitbildes wie „Erhalt der Vielfalt der Städte und Landschaften“, etc.; Barlösius, E.; in Bundeszentrale für politische Bildung, (2006b), S. 22

<sup>829</sup> Vgl. hierzu auch Küpper, P., et al., (2013), S. 42

<sup>830</sup> Vgl. Küpper, P., et al., (2013), S. 8

<sup>831</sup> Vgl. Kap G.: Beispielsweise durch E-/bzw. Mobile Partizipation

<sup>832</sup> Ebd.

---

Auch die Diskussion neuer Kommunikationskanäle ist anzugehen, um eine altersgruppengerechte Beteiligung an den Prozessen zu gewährleisten.

Wenngleich in vorliegender Arbeit und im zugrundeliegenden Forschungsprojekt nicht näher thematisiert, bringen die demographischen Veränderungen - induziert durch eine verstärkte Zuwanderung aus krisengebeutelten und wirtschaftlich benachteiligten Ländern - Herausforderungen an die Kommunen in Deutschland mit sich.<sup>833</sup> Speziell die Integration von Menschen aus anderen Kulturkreisen in die Städte und Gemeinden wird die Wissenschaft daher künftig noch mehr beschäftigen. Themenfelder wie beispielsweise Wohnen, Arbeiten und Leben im Kontext einer erfolgreichen Verzahnung von Stadtentwicklung und Integration gilt es weiter zu bearbeiten. Die Einbindung der Zuwanderer in ökonomische und soziale Prozesse, die Schaffung geeigneter Lebens- und Arbeitsbedingungen, speziell in Kommunen mit städtebaulichen und infrastrukturellen Defiziten sind Themenfelder, welche weiteren Forschungsbedarf implizieren.

---

<sup>833</sup> Vgl. Kap. B: Ca. 1,1 Millionen Menschen sind 2015 nach Deutschland gekommen. Aus Migrationsbericht 2015 des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF); zitiert in FAZ [Online]: Deutschland: 476.649 Asylanträge im Jahr 2015; veröffentlicht: 06.01.2016

---

## Abbildungsverzeichnis

---

Abbildung 1 Aufbau und Methodik.....	12
Abbildung 2 Aufbau Kapitel B.....	13
Abbildung 3 Auswirkungen des ökonomischen und demographischen Wandels auf Kommunen .....	24
Abbildung 4 Bevölkerungsentwicklung in den Regierungsbezirken Bayerns von 2011 bis 2031 in % .....	32
Abbildung 5 Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Wunsiedel von 2001 bis 2010 in % .....	33
Abbildung 6 Einwohner- und Beschäftigtenentwicklung in der Stadt Wunsiedel von 2000 bis 2010.....	34
Abbildung 7 Entwicklung der kommunalen Schulden der Stadt Wunsiedel von 2003 bis 2012 .....	36
Abbildung 8 Komponenten des Wandels .....	44
Abbildung 9 Ursachenforschung .....	45
Abbildung 10 Identifizierte demographische Ursachen der Entwicklung.....	46
Abbildung 11 Kommunale Handlungsschwerpunkte .....	47
Abbildung 12 Kommunale Strategien .....	50
Abbildung 13 Kommunale Maßnahmen .....	51
Abbildung 14 Organisationsform des Demographie Managements.....	52
Abbildung 15 Leitliniengewichtung (Scoring).....	54
Abbildung 16 Phasen des Demographie-Managementprozesses .....	65
Abbildung 17 Der Analyseprozess .....	68
Abbildung 18 Schritte, Methodik und Intention des Analyseprozesses .....	69
Abbildung 19 Vorausberechnung „Zensus 2011“, .....	75
Abbildung 20 Die Basisanalyse.....	77
Abbildung 21 Die Basisanalyse: die kommunale Bevölkerungspyramide und die Abweichung von der als idealtypisch angesehenen Form.....	85
Abbildung 22 Veränderung der Anteile der Altersklassen an der Gesamtbevölkerung (Vergleichsjahre) .....	88
Abbildung 23 Entwicklung der Zahl der Geburten und der Sterbefälle .....	90
Abbildung 24 Entwicklung des natürlichen Saldos von 2001 bis 2010 .....	91
Abbildung 25 Entwicklung der Zahl der Zu- und Wegzüge .....	92
Abbildung 26 Entwicklung des Migrationssaldos von 2001 bis 2010 .....	93
Abbildung 27 Entwicklung des Gesamtsaldos von 2001 bis 2010.....	94
Abbildung 28 Vorgehen bei der Bevölkerungsvorausberechnung .....	96
Abbildung 29 Vausgerechnete Bevölkerungszahlen der Stadt Wunsiedel 2011 bis 2030.....	98
Abbildung 30 Bevölkerungsvorausberechnung nach Altersklassen.....	98



---

Abbildung 31 Die räumliche Erfassung des Wegzugs .....	103
Abbildung 32 Darstellung der intraregionalen Wanderung.....	104
Abbildung 33 Ortsteilspezifische Auswertung des Migrationssaldos .....	105
Abbildung 34 Hauptwegzugsmotive in den Nachbarort Marktredwitz im Fallbeispiel Wunsiedel.....	114
Abbildung 35 Häufigste Antworten der Weggezogenen nach Marktredwitz auf die Frage: „Was finden Sie besonders negativ an Wunsiedel?“ .....	114
Abbildung 36 Auswirkungen der Bevölkerungszahl auf wichtige Sekundärgrößen in der Stadtplanung ....	117
Abbildung 37 Analyseprozesskette .....	118
Abbildung 38 Leerstandsdetektion aus Gebäudebegehung .....	123
Abbildung 39 Leerstandsgefährdungspotenzial im Jahr 2030.....	124
Abbildung 40 Prognostizierte Auslastung von Grundschulen in einer Kommune [in %].....	130
Abbildung 41 Der Strategiefindungsprozess .....	139
Abbildung 42 Exemplarischer Aufbau der Strategieformulierung.....	141
Abbildung 43 Der operative Rahmen des Demographie-Managements .....	147
Abbildung 44 Mögliche Organisationsformen des operativen Demographie-Managements.....	152
Abbildung 45 Demographie-Viewer: Auswahl eines Ortsteils und Ansicht des Altersklassen-Diagramms	163
Abbildung 46 ImmoSYS der Festspielstadt Wunsiedel .....	165
Abbildung 47 Fallbeispiel Stabsstelle .....	183
Abbildung 48 Fallbeispiel „Kompetenzteam Stadtentwicklung“ .....	185
Abbildung 49 Vergleich Planungsaktivitäten.....	190
Abbildung 50 Geschäftsmodell eines Stadtentwicklungsunternehmens mit kommunaler Beteiligung .....	194
Abbildung 51 Baukasten Demographie-Management.....	210

---

## Tabellenverzeichnis

---

Tabelle 1: Demographietypen der Städte zwischen 5.000 und 100.000 Einwohner .....	19
Tabelle 2: Demographische Prozesse als kommunale Herausforderungen .....	21
Tabelle 3 Leerstandsquoten gemäß Zensus 2011 .....	35
Tabelle 4 Herkunft der Auskunftspersonen, Stand Februar 2014 .....	43
Tabelle 5 Durchgeführte Maßnahmen .....	49
Tabelle 6 Bewertungsschema Leitliniengewichtung .....	53
Tabelle 7 Aufbau Kapitel C .....	58
Tabelle 8 Allgemeine Anforderungen an das strategische Management .....	65
Tabelle 9 Datenquellen für die demographische Analyse .....	70
Tabelle 10 Aktive Liste des Melderegisters nach OK.EVO .....	72
Tabelle 11 Veränderungsliste des Melderegisters nach OK.EVO .....	73
Tabelle 12 Grundlagen der Demographie: Maße und Begriffe .....	78
Tabelle 13 Indikatorenkatalog melderegistergestützte Basisanalyse I .....	83
Tabelle 14 Die Beschreibung der gewählten Altersklassen und Altersklassenverteilung in % .....	86
Tabelle 15 Bevölkerungszahlen Stadt Wunsiedel 2001 – 2010 (nach Geschlecht und gesamt) .....	87
Tabelle 16 Retrospektive Entwicklung der Bevölkerung nach Altersklassen 2001 – 2010 .....	88
Tabelle 17 Migrationssaldo nach Altersklassen und Geschlecht von 2001 bis 2010 .....	94
Tabelle 18 Die Analyse des Wanderungsverhaltens auf kommunaler Ebene .....	109
Tabelle 19 Wohnungsnachfragemuster in Abhängigkeit von Lebensphasen .....	122
Tabelle 20 Aufbau Kapitel E .....	137
Tabelle 21 Maßnahmenpriorisierung nach Ampelprinzip .....	142
Tabelle 22 Aufbau Kapitel F .....	145
Tabelle 23 Strategieimplementierung; die operative Kernaufgabe des Demographie-Managements .....	156
Tabelle 24 Fallbeispiel „Wunsiedel 10.000“ - Strategieimplementierung .....	159
Tabelle 25 Beispiel: Gründung einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft als Maßnahme .....	160
Tabelle 26 Beispiel: Zuweisung von dauerhaften Verantwortlichkeiten .....	161
Tabelle 27 Umsetzungsstatus .....	161
Tabelle 28 Das Innenleben einer Kleinstadt und ihrer Verwaltung .....	170
Tabelle 29 Kommunale Aufgaben .....	172
Tabelle 30 Hindernisse bei operativen Abläufen .....	175

---

Tabelle 31 Lösungsansätze zur Verbesserung der Situation in kleinen schrumpfenden Kommunen .....	181
Tabelle 32 Aufbau Kapitel G.....	199
Tabelle 33 Die Ebenen des strategischen Demographie-Managements .....	214

---

## Abkürzungsverzeichnis

---

AG: Aktiengesellschaft  
ALK: Automatisierte Liegenschaftskarte  
AKDB: Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern  
ALB: Automatisiertes Liegenschaftsbuch  
ARL: Akademie für Raumforschung und Landesplanung  
Art.: Artikel  
ATKIS: Amtliches Topographisch-Kartographisches Informationssystem  
BAMF: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge  
BauGB: Baugesetzbuch  
BaySchFG: Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz  
BBR: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung  
BBSR: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
BDSG: Bundesdatenschutzgesetz  
BGBI: Bundesgesetzblatt  
BIB: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung  
BKPV: Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband  
BMI: Bundesministerium des Innern  
BMJV: Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz  
BMUB: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit  
BWL: Betriebswirtschaftslehre  
bzw.: beziehungsweise  
DGM: Digitales Geländemodell  
DW: Demographischer Wandel  
GmbH: Gesellschaft mit beschränkter Haftung  
GIS: Geoinformationssystem  
GO: Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern  
GVBl: Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Verkündungsplattform Bayern  
INSPIRE: INfrastructure for SPatial InfoRmation in Europe  
KITA: Kindertagesstätte  
KU: Kommunalunternehmen  
LfStaD: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung  
LKR: Landkreis  
LVG: Landesamt für Vermessung und Geoinformation Bayern

---

MeldeG: Meldegesetz Bayern

MiN: Melderegister in Niedersachsen; Melderegister-Datenspiegel in Niedersachsen

MR: Melderegister

MRRG: Melderechtsrahmengesetz

OSM: OpenStreetMap

PPP: Public Private Partnerships

STMI: Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr

STMELF: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

STMF: Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat

u.a.: unter anderen

UNPD: United Nations Population Division

---

## Literaturverzeichnis

---

- Aminde, Hans Joachim; Grammel, Ursula; Stiehle, Annette** (2010): Infrastruktur und Zentrengliederung;. In: Bott, Helmut (Hg.): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. 6. Aufl. Stuttgart: Städtebau-Inst. S. 101 -120
- Arndt, Jan Erik** (2010): Standortplanung von Altenwohnraum als Teil eines nachhaltigen kommunalen Immobilienmanagements. Diplomarbeit im Studiengang Geodäsie an der TU Darmstadt 2010
- Atteslander, Peter** (2010): Methoden der empirischen Sozialforschung. 13. Aufl. Berlin: Schmidt (ESV basics).
- Barlösius, Eva** (2006): Gleichwertig ist nicht gleich; in Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 37/2006: Ländlicher Raum, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), S.16-23. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29540/laendlicher-raum>, zuletzt geprüft am 20.08.2015.
- Bathelt, Harald; Glückler, Johannes** (2002): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive. Stuttgart: Ulmer (UTB für Wissenschaft Geowissenschaften, Soziologie, Wirtschaftswissenschaften, Politikwissenschaften, 8217).
- Bayerisches Staatsministerium des Innern** (2008): Allgemeines Ministerialblatt AllMBI Nr. 12/2008, S. 558: Erfassung und Bewertung kommunalen Vermögens (Bewertungsrichtlinie –BewertR).
- BAYERISCHER STÄDTETAG** (Hg.) (2015): Gesund schrumpfen – über sich hinauswachsen. Demografischer Wandel in Stadt und Land. Diskussionspapier 51. Vollversammlung des Bayerischen Städtetags. Passau, 22./23. Juli 2015. München.
- Bea, Franz Xaver; Haas, Jürgen** (2013): Strategisches Management. In: *Strategisches Management* 8498.
- Beetz, Stephan** (2006): Ländliche Politik im demographischen Wandel. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Kommunen im Wandel (Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 21-22/2006). S. 25 -31
- Bender, Gerhard** (2008): Konzept eines kleinräumigen Indikatoren- und Prognosesystems zur Beobachtung des demographischen Wandels. das Beispiel der Hansestadt Lübeck. Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Kiel. Online verfügbar unter [http://macau.uni-kiel.de/servlets/MCRFileNodeServlet/dissertation\\_derivate\\_00002670/d\\_dwhl08.pdf;jsessionid=2D021C42A76BED3BF589FED06CAAD4EA?AC=Y](http://macau.uni-kiel.de/servlets/MCRFileNodeServlet/dissertation_derivate_00002670/d_dwhl08.pdf;jsessionid=2D021C42A76BED3BF589FED06CAAD4EA?AC=Y), zuletzt aktualisiert am 09.02.2009, zuletzt geprüft am 19.06.2014.
- Benndorf, Frank; Bergfeld, Anne** (2013): DemoGI. Geoinformatik-Methoden und -Werkzeuge zur Analyse, Anpassung und Bewältigung des demographischen Wandels. Abschlussbericht. Hochschule Anhalt, Dessau-Roßlau.

---

**Bergfeld, Anne; Benndorf Frank, et al** (2011): Infrastrukturelles Entwicklungsprogramm Muldestausee 2025. Hg. v. Gemeinde Muldestausee. Institut Agira e.V. Online verfügbar unter <http://www.gemeinde-muldestausee.de/de/muldestausee-2025.html>, zuletzt geprüft am 10.07.2014

**Bertelsmann Stiftung** (Hg.) (2005): Aktion Demographischer Wandel. Kommunen und Regionen im Demographischen Wandel – Bürgermeisterbefragung 2005. Unter Mitarbeit von Karsten Esche, Carsten Groß-Starmann, Burkhard Müller, Petersen, Thieß, Matthias Ritter und Kerstin Schmidt. Online verfügbar unter [http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms\\_bst\\_dms\\_15297\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_15297_2.pdf), zuletzt aktualisiert am 18.03.2005, zuletzt geprüft am 19.09.2014.

**Bertelsmann Stiftung** (Hg.) (2006): Wegweiser Demographischer Wandel 2020: Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden, Gütersloh 2006

**Bertelsmann Stiftung** (Hg.) (2008): Bevölkerungsvorausberechnung 2025. Methodische Erläuterungen. Online verfügbar unter [http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-7BAAE3FF/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_26812\\_26813\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-7BAAE3FF/bst/xcms_bst_dms_26812_26813_2.pdf), zuletzt geprüft am 04.04.2011.

**Bertelsmann Stiftung** (Hg.) (2012): Gemeindetypisierung-Wegweiser Kommune. Methodisches Vorgehen und empirische Befunde. Online verfügbar unter [https://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/10615/Methodik\\_Clustering.pdf/05a1b137-7dbf-4bf4-828d-9a097a4f3805](https://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/10615/Methodik_Clustering.pdf/05a1b137-7dbf-4bf4-828d-9a097a4f3805), zuletzt aktualisiert am 05.11.2012, zuletzt geprüft am 05.09.2015.

**Bertelsmann Stiftung** (2014): Zukunft der Kommunen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

**Bertelsmann Stiftung** (Hg.) (2015): Kommunaler Finanzreport 2015. Autoren: Felix Arnold; Florian Boettcher, Ronny Freier, René Geißler, Benjamin Holler. Gütersloh. Online verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_LK\\_Kommunal-Finanzreport-2015.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_LK_Kommunal-Finanzreport-2015.pdf), zuletzt geprüft am 20.02.2016.

**Beyer, Jan-Ole** (2013): Vortrag: Open data in Germany- What happened since last October? IPSG-Meeting Dublin, April 2013. Division 01 “Administrative Organisation, Modernization Programmes”, Federal Ministry of the Interior. Online verfügbar unter [http://www.eupan.eu/files/repository/20130327181536\\_Open\\_data\\_in\\_Germany\\_what\\_happened\\_since\\_last\\_October.pptx](http://www.eupan.eu/files/repository/20130327181536_Open_data_in_Germany_what_happened_since_last_October.pptx), zuletzt geprüft am 28.08.2014.

**Bieber, Daniel** (2011): Sorgenkind demografischer Wandel? Warum die Demografie nicht an allem schuld ist. München: Oekom.

**Bill, Ralf** (1999): Grundlagen der Geo-Informationssysteme (GIS), Band 1: Hardware, Software und Daten, 4. Auflage, Heidelberg

**Bleck, Markus** (2005): Stadt-Umland-Wanderungen in Nordrhein-Westfalen. Eine Meta-Analyse. Masterarbeit im Fach Soziologie an der Philosophischen Fakultät der UNIVERSITÄT ZU KÖLN. Köln. Online verfügbar unter <http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/magisterarbeit-bleck.pdf>, zuletzt aktualisiert am 12.02.2005, zuletzt geprüft am 07.08.2014.

**Bogumil, Jörg; Gerber, Sascha, Schickentanz, Maren** (2013): Handlungsmöglichkeiten kommunaler Demografiepolitik. In: Hüther, Michael; Naegele, Gerhard (2013): Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder S. 259 -280

---

**Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars** (2013): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Vollständige Neufassung. Bonn: Bpb Bundeszentrale für Politische Bildung (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1329).

**Bott, Helmut** (Hg.) (2010): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. 6. Aufl. Stuttgart: Städtebau-Inst.

**Brodzinski, Jens** (2009): Stadtmarketing: die Zielgruppe der Ortsansässigen im Fokus von "be Berlin". Hamburg: Igel-Verl (Recht - Wirtschaft - Steuern).

**Bucher, Hansjörg** (Hg.) (2009): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen; Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie vom 5. bis 7. März 2008 in Stuttgart. Norderstedt: Books on Demand.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)** (Hg.) (2011): Raumordnungsstrategien von Bund und Ländern zum demographischen Wandel. Dokumentation der Auslobungskonferenzen im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Online verfügbar unter [http://www.regionale-daseinsvorsorge.de/fileadmin/files/pdf/Laenderbroschuere\\_ArD\\_barrierefrei.pdf](http://www.regionale-daseinsvorsorge.de/fileadmin/files/pdf/Laenderbroschuere_ArD_barrierefrei.pdf), zuletzt aktualisiert am 07.11.2011, zuletzt geprüft am 15.03.2013.

**Bundeszentrale für politische Bildung** (Hg.) (2006a): Kommunen im Wandel (Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 21-22/2006). Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29722/kommunen-im-wandel>, zuletzt aktualisiert am 12.05.2006, zuletzt geprüft am 04.04.2013.

**Bundeszentrale für politische Bildung** (Hg.) (2006b): Ländlicher Raum (Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 37/2006). Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29540/laendlicher-raum>, zuletzt aktualisiert am 01.09.2006, zuletzt geprüft am 04.04.2013.

**Dahme, Heinz-Jürgen** (2011): Handbuch Kommunale Sozialpolitik. In: Handbuch Kommunale Sozialpolitik.

**Deller, Jürgen; Diederichs, Yvonne; Hausmann, Esther; Kern, Stefanie** (2008): Personalmanagement im demografischen Wandel. Ein Handbuch für den Veränderungsprozess; mit 6 Tabellen und 28 Expertenbeiträgen. Berlin, Heidelberg: Springer Medizin Verlag Heidelberg.

**Deutscher Bundestag** (2012): Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss). Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG). Drucksache 17/10158 – 14 – Deutscher Bundestag – 17. Wahlperiode. Online verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/101/1710158.pdf>, zuletzt aktualisiert am 02.07.2012, zuletzt geprüft am 29.10.2014.



- 
- Deutscher Städtetag** (Hg.) (2013): Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement – Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung. Positionspapier des Deutschen Städtetages. Online verfügbar unter [http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat\\_integrierte\\_stadtentwicklungsplanung\\_2013\\_web.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat_integrierte_stadtentwicklungsplanung_2013_web.pdf), zuletzt aktualisiert am 10.04.2013, zuletzt geprüft am 24.07.2015.
- Dransfeld, Egbert** (2007): Grundstückswertermittlung im Stadtumbau. Verkehrswertermittlung bei Schrumpfung und Leerstand. Bonn: BBR (Forschungen / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 127).
- Duggan, Maeve; Brenner, Joanna**, (2013): The Demographics of Social Media Users — 2012. Hg. v. PewResearchCenter. Washington, D.C.; Online verfügbar unter [http://www.pewinternet.org/files/old-media//Files/Reports/2013/PIP\\_SocialMediaUsers.pdf](http://www.pewinternet.org/files/old-media//Files/Reports/2013/PIP_SocialMediaUsers.pdf), zuletzt geprüft am 23.10.2015.
- Eberlein, Marion; Grabow, Busso; Schneider, Stefan; Seidel-Schulze, Antje** (2013): KfW-Kommunalpanel 2012. Hg. v. KfW Bankengruppe. Deutsches Institut für Urbanistik. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter <http://www.difu.de/publikationen/2013/kfw-kommunalpanel-2012.html>, zuletzt aktualisiert am 22.05.2013, zuletzt geprüft am 21.06.2013.
- Eberlein, Marion; Grabow, Busso; Schneider, Stefan; Seidel-Schulze, Antje** (2013): KfW-Kommunalpanel 2012. barrierefreie Kurzfassung. Hg. v. KfW Bankengruppe. Deutsches Institut für Urbanistik. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter <http://www.difu.de/publikationen/2013/kfw-kommunalpanel-2012.html>, zuletzt aktualisiert am 22.05.2013, zuletzt geprüft am 21.06.2013.
- Elgendy, Hany; Dahm, Susanne; Ruther-Mehlis, Alfred (Hg.)** (2015): Siedlungsflächenmanagement - Bausteine einer systematischen Herangehensweise mit Beispielen aus Baden-Württemberg. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Arbeitsberichte der ARL, 12).
- Esser, Hartmut** (1999-2001): Soziologie. Spezielle Grundlagen. Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Fischer, Walter** (2002): Tue Gutes und rede darüber. Erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit für Non-Profit-Organisationen. Zürich: Orell Füssli.
- Föbker, Stefanie** (2008): Wanderungsdynamik in einer schrumpfenden Stadt. -eine Analyse innerstädtischer Umzüge. Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades (Dr. rer. nat.) der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Bonn, zuletzt geprüft am 08.08.2014.
- Fontaine-Kretschmer, Monika** (2013): Demografischer Wandel im Spannungsfeld der Kommunalpolitik: neue Prioritäten bei kommunalen Aufgaben? Handlungsfelder, in denen sich die Konflikte zwischen kommunalen/ regionalen Versorgungszielen und demografischer Entwicklung schon heute zeigen. In: Maretzke, Steffen: Der demografische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? Dezentertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR am 6. und 7. Dezember 2012 in Berlin. S. 136 -144
- Franz, Bianca** (2011): Die Entwicklung des Immobilienmarktes vor dem Hintergrund des demographischen Wandels im Ländlichen Raum. Diplomarbeit im Fach Geographie an der Universität Bayreuth. Universität Bayreuth, Bayreuth. Lehrstuhl für Stadt- und Regionalentwicklung.

- 
- Franz, Katrin; Haidl, Isabella; Hartmann, Kerstin; Lehnhoff, Felix; Riedmann, Sofrony; Bittner, Christian; Orlowsky, Benedikt** (2015). E-Partizipation als neuer Impuls in stadtplanerischen Prozessen? Von den Visionen der Stadtplanenden zu den Utopien der BürgerInnen. Mitteilungen der Fränkischen Geographischen Gesellschaft, Deutschland, 60, Juli 2015. Online verfügbar unter <http://fgg-erlangen.de/fgg/ojs/index.php/mfgg/article/view/340/309>, zuletzt geprüft am 21.01.2016.
- Freigang, Dirk, Hofmann, Michael** (2009): Gibt es demographische Dividenden auf der kommunalen Ebene? - Eine empirische Analyse. In: Bucher, Hansjörg (Hg.): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen; Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie vom 5. bis 7. März 2008 in Stuttgart. Norderstedt: Books on Demand. S. 99 -128
- Friedrich, Klaus; Pasternack, Peer** (2012): Demographischer Wandel als Querschnittsaufgabe. Fallstudien der Expertenplattform "Demographischer Wandel" beim Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt.
- Galle, Volker; Schultze, Karin** (2014): Zusammenführung von Geobasis- und Geofachdaten - Synergien und Wertschöpfungspotenzial. In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 3/2014, S. 107 -116
- Gatzweiler, Hans-Peter** (2011): Stadterneuerung und -umbau auf dem Lande – Herausforderungen und Handlungsfelder. In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 2/2011, S. 49 -53
- Gläser, Jochen; Laudel, Grit** (2006): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. 2. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss. (Lehrbuch).
- Gondring, H.** (2009). Grundlagen der Immobilienwirtschaft (2. Ausg.). München: Vahlen.
- Grabow, Busso; Schneider, Stefan** (2014): KfW-Kommunalpanel 2014. - barrierefreie Kurzfassung. Hg. v. KfW Bankengruppe. Deutsches Institut für Urbanistik. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/Kommunalpanel-2014-KF.pdf>, zuletzt aktualisiert am 16.06.2014, zuletzt geprüft am 11.09.2014.
- Grabow, Busso; Schneider, Stefan** (2014): KfW-Kommunalpanel 2014. Hg. v. KfW Bankengruppe. Deutsches Institut für Urbanistik. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/Kommunalpanel-2014.pdf>, zuletzt geprüft am 10.09.2014.
- Grelak, Uwe** (2011): Zukunftsgestaltung im demographischen Umbruch. Impulse und Handlungsoptionen aus Sicht der WZW-Expertenplattform "Demographischer Wandel in Sachsen-Anhalt". Lutherstadt Wittenberg: WZW (Schriftenreihe des WZW, 7).
- Guhse, Birgit** (2005): Kommunales Flächenmonitoring und Flächenmanagement. Univ, Heidelberg, Kaiserslautern. Wichmann.
- Gutsche, Jens-Martin** (2006): Soziale Infrastrukturen: Anpassungsfähigkeit und Remanenzkosten bei Nachfrageveränderungen. Modellrechnungen für die Region Havelland-Fläming. In: Informationen zur Raumentwicklung, 5/2006. Online verfügbar unter <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/IzR/2006/Downloads/5Gutsche.pdf?blob=publicationFile&v=2>, zuletzt geprüft am 26.02.2013. S. 271 -280

---

**Häder, Sabine** (2000): Telefonstichproben. Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen. Mannheim (ZUMA How-to-Reihe, 6). Online verfügbar unter [http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis\\_reihen/howto/how-to6sh.pdf](http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/howto/how-to6sh.pdf), zuletzt geprüft am 04.09.2015.

**Hafner, Thomas; Holl, Christian; Jessen, Johannes** (2010): Wohnen. In: Bott, Helmut (Hg.): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. 6. Aufl. Stuttgart: Städtebau-Inst. S. 85 -92

**Harold, Elliott Rusty** (2002): Die XML-Bibel. [XML-Einführung: alles zu Elementen, Tags, Attributen, DTD und Namensräumen ; beherrschen Sie die ganze Power von CSS und XSL ; reizen Sie die XML-Möglichkeiten voll aus mit XLinks, XPointer, Schemas, SVG und XHTML; CD-ROM: XML-Browser und -Werkzeuge, XML-W3C-Standards, Programmiercode]. 2. Aufl. Bonn: Mitp.

**Haus, Michael** (2013): Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise? Strategiefähigkeit – Chancen und Hemmnisse lokaler Politik in schrumpfenden Städten. Wiesbaden: Springer VS.

**Hellmanns, Julia; Klein, Ulrike** (2015): Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Attraktivität des Lebens- und Wirtschaftsraumes. In: AGIT - Journal für Angewandte Geoinformatik, 1-2015, AGIT 2015 – Symposium und Fachmesse Angewandte Geoinformatik, Salzburg, Österreich 08.07.2015 - 10.07.2015, S. 38-43. Online verfügbar unter [http://gispoint.de/fileadmin/user\\_upload/paper\\_gis\\_open/537557005.pdf](http://gispoint.de/fileadmin/user_upload/paper_gis_open/537557005.pdf), zuletzt geprüft am 21.01.2016

**Hepperle, Erwin** (2010): Core-themes of land use politics. Sustainability and balance of interests = Kernthemen der Bodenpolitik : nachhaltige Entwicklung und Interessenausgleich. VdF Hochschulverlag

**Hesse, Mario; Grüttner, André** (2013): Einfluss des demografischen Wandels auf die Kommunalfinanzen und das Instrument des Demografieansatzes im Kommunalen Finanzausgleich - Evidenz aus einer Studie für das Land Hessen. In: Maretzke, Steffen: Der demografische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR am 6. und 7. Dezember 2012 in Berlin. S. 52 -63

**Hettstedt, Norbert** (2010): Strategisches Management – Implikationen des demografischen Wandels. In: Preißing, Dagmar (Hg.): Erfolgreiches Personalmanagement im demografischen Wandel. München: Oldenbourg. S. 43 -57

**Hill, Hermann** (1997): Neue Organisationsformen in der Staats- und Kommunalverwaltung. In: E. Schmidt-Aßmann/ W. Hoffmann-Riem (Hrsg.): Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsressource (1997), S. 65ff.

**Hillmann, Felicitas; Rudolph, Hedwig** (1996): Jenseits des brain drain. Zur Mobilität westlicher Fach- und Führungskräfte in Polen. Hg. v. Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft. WZB Berlin Social Science Center (WZB Discussion Paper, No. FS I 96-103, No. FS I 96-103). Online verfügbar unter <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/44046/1/219675902.pdf>, zuletzt aktualisiert am 20.02.1998, zuletzt geprüft am 05.12.2014.

**Höcht, Volker; Kirschke, Tobias** (2014): Demographie-Pilotprojekt „Wunsiedel 10.000“, Projektteil 2b: Umsetzung des Aktions- und Maßnahmenplans. Zwischenbericht Entwicklung eines kommunalen Immobilieninformations-/entwicklungs-/und Managementsystems (ImmoSys) als effektives Werkzeug für die Stadtplanung. Stadt Wunsiedel. Wunsiedel. Online verfügbar unter [http://www.wunsiedel10000.de/media/publikationen/Zwischenbericht-PT2b\\_ImmoSys.pdf](http://www.wunsiedel10000.de/media/publikationen/Zwischenbericht-PT2b_ImmoSys.pdf), zuletzt geprüft am 17.02.2015.

---

**Höcht, Volker; Weichert, Thomas** (2013): 57 Minuten mit dem Bus zur Schule? Das ist zu lang. Die Anpassung von Infrastrukturen in ländlichen Räumen: GIS-Werkzeuge für die Schulstandortplanung. in Paster-nack, Peer (Hg.): Lebensqualität entwickeln in schrumpfenden Regionen. Die Demographie-Expertisen der Wissenschaft in Sachsen-Anhalt. Lutherstadt Wittenberg: Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt (Schriften-reihe des WZW, 11). S. 48 -52

**Höffken, Stefan** (2014): Mobile Partizipation Wie Bürger mit dem Smartphone Stadtplanung mitgestalten. Dissertation zur Verleihung des akademischen Grades Doktor-Ingenieur (Dr.-Ing.) genehmigt vom Fachbe-reich Raum- und Umweltplanung an der Technischen Universität Kaiserslautern. Online verfügbar unter: <https://kluedo.ub.uni-kl.de/frontdoor/index/index/docId/4095>, zuletzt geprüft am 21.01.2016

**Hofmann, Michael; Seitz, Helmut** (2007): Demografiesensitivität und Nachhaltigkeit der Länder- und Kommunalfinanzen: Ein Ost-West-Vergleich. Dresden discussion paper in economics, 17/07, Dresden. On-line verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/22758/1/DDPE200717.pdf>, zuletzt geprüft am 19.11.2015.

**Holtkamp, Lars** (2010): Kommunale Haushaltspolitik bei leeren Kassen. Bestandsaufnahme, Konsolidie-rungsstrategien, Handlungsoptionen. Berlin: Ed. Sigma (Modernisierung des öffentlichen Sektors, 33).

**Höpflinger, François** (2012): Bevölkerungssoziologie. Eine Einführung in demographische Prozesse und bevölkerungssoziologische Ansätze. 2. Aufl. Weinheim: Beltz Juventa (Grundlagentexte Soziologie).

**Hungenberg, Harald** (2014): Strategisches Management in Unternehmen. Ziele - Prozesse - Verfahren. In: Strategisches Management in Unternehmen.

**Hunger, Uwe** (2003): Vom Brain Drain zum Brain Gain. Die Auswirkungen der Migration von Hochquali-fizierten auf Abgabe- und Aufnahmeländer. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik (Gesprächskreis Migration und Integration).

**Hüther, Michael; Naegele, Gerhard** (2013): Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder, zuletzt geprüft am 10.03.2014.

**Hutter, Gerard** (2006): Strategische Planung. Ein wiederentdeckter Planungsansatz zur Bestandsentwick-lung von Städten. Technische Universität Dresden. Online verfügbar unter [https://tu-dresden.de/die\\_tu\\_dresden/zentrale\\_einrichtungen/zdw/publikationen/09-hutter\\_strategische-planung.pdf](https://tu-dresden.de/die_tu_dresden/zentrale_einrichtungen/zdw/publikationen/09-hutter_strategische-planung.pdf), zuletzt aktualisiert am 28.09.2006, zuletzt geprüft am 11.09.2014.

**Hutter, Johanna** (2013): Generationenwechsel in Einfamilienhausgebieten der Nachkriegsjahrzehnte: Klas-sifizierung, Datenverfügbarkeit und GIS-basierte Analysemöglichkeiten für ländliche Gemeinden am Bei-spiel der Stadt Wunsiedel. Masterarbeit an der Technischen Universität München im Studiengang Geodäsie und Geoinformation. Technische Universität München, München. Ingenieur fakultät Bau Geo Umwelt; Insti-tut für Geodäsie, GIS und Landmanagement.

**Institut für Demoskopie (IfD) Allensbach** (Hg.) (2012): Allensbacher Kurzbericht – 22. Oktober 2012. IMMER MEHR MITGLIEDER VON FACEBOOK & CO. Online verfügbar unter [http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx\\_reportsndocs/prd\\_1207.pdf](http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reportsndocs/prd_1207.pdf), zuletzt geprüft am 13.10.2015.

**Jonda, Bernadette** (2011): Zwischen Resignation und Kreativität-Bürgermeister in deutschen Kommunen im Umgang mit aktuellen Herausforderungen des demographischen Wandels. In: Maretzke, Steffen: Schrumpfend, alternd, bunter? Antworten auf den demographischen Wandel. Hg. v. Deutsche Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD). Bonn (DGD-Online-Publikation, 1/2012), S. 94 -106

---

**Just, Tobias** (2009). Demografie & Immobilien. München: Oldenbourg.

**Kaufmann, Franz-Xaver** (2005): Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

**Kendschek, Hardo** (2008): Zukunftsstrategie Geithain 2020. Bürgergutachten „Jugend - U21 aktiv“. Hg. v. Immobilienforschung GmbH komet-empirica Regionalentwicklung-Stadtentwicklung. Leipzig-Berlin. Online verfügbar unter [http://www.demografie.sachsen.de/download/Dokumentation\\_Buergergutachten\\_U21\\_aktiv.pdf](http://www.demografie.sachsen.de/download/Dokumentation_Buergergutachten_U21_aktiv.pdf), zuletzt geprüft am 04.09.2015.

**Kendschek, Hardo** (2013): Wissenschaftliche Begleitung und Projektmanagement des Forschungsvorhabens Chancenorientiertes Demografiemanagement – Daseinsvorsorge, Fachkräfte, bürgerschaftliches Engagement – am Beispiel des Städtedreiecks „Am Saalebogen“ Saalfeld – Rudolstadt – Bad Blankenburg. Hg. v. komet - empirica Regionalentwicklung – Stadtentwicklung-Immobilienforschung GmbH Leipzig-Berlin, zuletzt aktualisiert am 19.11.2012, zuletzt geprüft am 17.03.2014.

**Kendschek, Hardo; Böttger Antje** (2011): Demografie-Coaching im Landkreis Mansfeld-Südharz. Hg. v. Stabstelle Demografische Entwicklung und Prognosen Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Sachsen-Anhalt. Online verfügbar unter [http://www.demografie.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MLV/Demografieportal/Dokumente/MSH\\_Demografie\\_Coaching.pdf](http://www.demografie.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MLV/Demografieportal/Dokumente/MSH_Demografie_Coaching.pdf), zuletzt aktualisiert am 16.03.2011, zuletzt geprüft am 17.03.2014.

**Kendschek, Hardo; Heyn, Timo; Hein Sebastian** (2011): Demografischer Wandel im Freistaat Thüringen von 1990 bis 2030. Zweite Etappe Handlungsansätze für ein vorausschauendes Demografie Management - Fallstudie "Städtedreieck am Saalebogen". Hg. v. komet-empirica Regionalentwicklung-Stadtentwicklung-Immobilienforschung GmbH Leipzig Berlin Empirica Forschung und Beratung Berlin. Leipzig. Online verfügbar unter [https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmbv/demografie/2010126\\_bericht-empirica-teil-2\\_safe.pdf](https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmbv/demografie/2010126_bericht-empirica-teil-2_safe.pdf), zuletzt aktualisiert am 04.01.2012, zuletzt geprüft am 07.03.2014.

**Kilchenmann, André; Raumer, Hans-Georg von** (1999): GIS in der Stadtentwicklung. Methodik und Fallbeispiele. Berlin [u.a.]: Springer.

**Kitzeder, Peter** (2013): Kommunalrecht. Hg. v. München Bayerische Verwaltungsschule (BVS). München. Online verfügbar unter [http://www.bvs.de/fileadmin/mediapool/publikationen/Lehrbuecher/Lehrbuch\\_Band\\_8\\_Leseprobe.pdf](http://www.bvs.de/fileadmin/mediapool/publikationen/Lehrbuecher/Lehrbuch_Band_8_Leseprobe.pdf), zuletzt geprüft am 30.12.2015.

**Kloß, Christian; Bieber, Daniel** (2011): Demografischer Wandel und Infrastruktur- Zentrale Herausforderungen in einer alternden Gesellschaft. In: Bieber, Daniel: Sorgenkind demografischer Wandel? Warum die Demografie nicht an allem schuld ist. München: Oekom. S. 299 -393

**Köller, Mareike** (2013): Baustelle Kommunen: Demografischer Wandel trifft kommunale Infrastruktur. Hg. v. KfW Economic Research-Fokus Volkswirtschaft. KfW (Fokus Volkswirtschaft, Nr. 30). Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-Nr.-30-Baustelle-Kommunen-September-2013.pdf>, zuletzt geprüft am 04.09.2015.

---

**König, Armin** (2010): keine Angst vor Schrumpfung dank Offenheit, pfiffiger Ideen und Bürgerpartizipation: Illingen 2030. Zur Strategie kleiner und mittlerer Gemeinden im Demografischen Wandel; in Maretzke, Steffen: Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. Dezentertagung des Arbeitskreises Städte und Regionen der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Hg. v. Stadt- und Raumforschung (BBSR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Bundesinstitut für Bau. Bonn (BBSR-Online-Publikation, Nr. 06/2010). S. 120 -126

**Koppers, Lothar; Baumann, Holger; Weichert, T.; Höcht, Volker** (2012): Schulfahrt – Demographiefeste Schulstandortplanung und –zuwegung im ÖPNV. In: Friedrich, Klaus; Pasternack, Peer (2012): Demographischer Wandel als Querschnittsaufgabe. Fallstudien der Expertenplattform "Demographischer Wandel" beim Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt. S. 103 -113.

**Koppers, Lothar; Baumann, Holger; Weichert, T.; Höcht, Volker** (2011): Schulfahrt – Demographiefeste Schulstandortplanung und –zuwegung im ÖPNV. In: Grelak, Uwe (2011): Zukunftsgestaltung im demographischen Umbruch. Impulse und Handlungsoptionen aus Sicht der WZW-Expertenplattform "Demographischer Wandel in Sachsen-Anhalt". Lutherstadt Wittenberg: WZW (Schriftenreihe des WZW, 7). S. 27 -31

**Koppers, Lothar; Bergfeld, Anne; Höcht, Volker; Benndorf, Frank** (2012): WANDERUNGSMOTIVUNTERSUCHUNG WUNSIEDEL. Aktions- und Maßnahmenplan zur positiven Gestaltung des demographischen Wandels mit Wanderungsmotivuntersuchung und demografischen Analysen. Kurzdokumentation 2012. Hg. v. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr. München (Zuschüsse des Landes für modellhafte städtebauliche Planungen und Forschungen). Online verfügbar unter <http://www.innenministerium.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebau/wunsiedel.pdf>, zuletzt geprüft am 19.05.2015.

**Koppers, Lothar; Köhler, Tine; Höcht, Volker; Reber, Thorsten** (2014): Kurzgutachten Großlandkreis Nordoberpfalz. Hg. v. Die Bürgerliste Weiden e.V. Institut für angewandte Geoinformatik und Raumanalysen e.V. (AGIRA e.V.). Waldsassen/Weiden i.d. Opf. Online verfügbar unter [http://www.institut-agira.de/agira/docs/presse/Landkreisgutachten%20KonzeptV10c\\_Ko.pdf](http://www.institut-agira.de/agira/docs/presse/Landkreisgutachten%20KonzeptV10c_Ko.pdf), zuletzt geprüft am 17.08.2015.

**Kötter, Theo; Linke, Hans Joachim** (2013): Vom Wachstum zur Schrumpfung. Ein Beitrag zum neuen Planungsverständnis für Städte und Dörfer im demographischen Wandel. In: *ZfV* 138. (1), S. 38 -45.

**Kötter, Theo; Op't Eynde Bernd; Langer, Julia** (2011): Zukunftsfähige Dorfkerne und Ortsmitten – Revitalisierung durch Innenentwicklung – intelligente Flächennutzung im Ort – Konsequenzen für Planung und Bodenordnung, Baukultur, Ökologie, Flächenverbrauch. Zusammenhänge mit demographischen und soziokulturellen Entwicklungen – Erarbeitung von Konzepten und Strategien. Forschungsbericht. Hg. v. Landwirtschaftliche Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Lehr- und Forschungsschwerpunkt „Umweltverträgliche und Standortgerechte Landwirtschaft“. Institut für Geodäsie und Geoinformation (igg), Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Bonn (Schriftenreihe des Lehr- und Forschungsschwerpunktes USL, 163). Online verfügbar unter <http://www.usl.uni-bonn.de/pdf/forschungsbericht-163.pdf>, zuletzt geprüft am 27.02.2013.

**Koziol, Matthias Walther Jörg**: Ökonomische Schwellenwerte bei der Rücknahme von technischer Infrastruktur in der Stadt. In: Informationen zur Raumentwicklung 2006 (5), S. 259 -269.

**Krause, Diana E.** (2010): Macht und Vertrauen in Innovationsprozessen. Ein empirischer Beitrag zu einer Theorie der Führung. 2. Aufl. Wiesbaden: Gabler (Gabler Research).

---

**Kühn, Manfred** (2008): Strategische Stadt- und Regionalplanung. In: Raumforschung und Raumordnung 66 (3), S. 230 -243.

**Kühn, Manfred; Liebmann, Heike** (2009): Regenerierung der Städte. Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden.

**Kühn, Manfred** (2013): Strategiefähigkeit –Chancen und Hemmnisse lokaler Politik in schrumpfenden Städten. In: Haus, Michael: Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise? Strategiefähigkeit – Chancen und Hemmnisse lokaler Politik in schrumpfenden Städten. Wiesbaden: Springer VS. S. 274 -289

**Küpper, Patrick** (2013): Regionale Schrumpfung gestalten. Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen. Braunschweig [u.a.]: Johann Heinrich von Thünen-Institut [u.a.].

**Kuhn, Eva; Klingholz, Reiner** (2013): Vielfalt statt Gleichwertigkeit. Was Bevölkerungsrückgang für die Versorgung ländlicher Regionen bedeutet. Unter Mitarbeit von Christina Ohmann. 1. Aufl. Berlin: Berlin Institut f. Bevölkerung u. Entwicklung /Berlin Institute for Population and Development.

**Landratsamt Wunsiedel, SG 41, Wohnungswesen** (2011): Einfacher Mietspiegel Stand 01.01.2011 (Mietrichtwerte) in den Städten und Gemeinden des Landkreises Wunsiedel im Fichtelgebirge. Online verfügbar unter [http://www.landkreis-wunsiedel.de/file/2432\\_Mietspiegel\\_2011.pdf](http://www.landkreis-wunsiedel.de/file/2432_Mietspiegel_2011.pdf), zuletzt geprüft am 15.12.2014.

**Landratsamt Wunsiedel, SG 41, Wohnungswesen** (2013): Einfacher Mietspiegel Stand 01.01.2013 (Mietrichtwerte) in den Städten und Gemeinden des Landkreises Wunsiedel im Fichtelgebirge. Online verfügbar unter [http://www.landkreis-wunsiedel.de/file/3158\\_Mietspiegel\\_Stand\\_01\\_01\\_2013.pdf](http://www.landkreis-wunsiedel.de/file/3158_Mietspiegel_Stand_01_01_2013.pdf), zuletzt geprüft am 15.12.2014.

**Landeshauptstadt Kiel, Dezernat IV Stabsstelle Demografiemanagement** (2011): Demografiemanagement für die Landeshauptstadt Kiel. Schon heute in Kiel die Segel für die Zukunft setzen - Zukunft findet Stadt -. Kiel. Rosner Hanne. Online verfügbar unter <http://www.kiel.de/ortsbeiraete/service/anhang/20/Demografiemanagement%20Konzept%20Kiel.pdf>, zuletzt geprüft am 04.09.2015.

**Lassila, Jukka** (2005): The use of demographic trends and long-term population projections in public policy planning at EU, national, regional and local level. Summary, conclusions and recommendations. the Lot 1 Study Group: Unter Mitarbeit von Namkee Ahn, Juha M. Alho, Herbert Brücker, Harri Cruijsen und Seppo Laakso. European Commission. Online verfügbar unter [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_situation/docs/lot1\\_projections\\_summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/lot1_projections_summary_en.pdf), zuletzt aktualisiert am 29.11.2005, zuletzt geprüft am 07.01.2015.

**Leser, Hartmut** (2005): DIERCKE-Wörterbuch allgemeine Geographie. Neubearb. der Ausg. Mai 1997, 13., völlig überarb. Aufl., Gemeinschaftsausg. München, Braunschweig: Dt. Taschenbuch-Verl.; Westermann (Dtv, 3422).

**Linke, Hans Joachim; Köhler, Tine** (2010): Ansätze zum Siedlungsumbau bei sinkenden Bevölkerungszahlen im ländlichen Raum. In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 3/2010, S. 102 -109

**Löw, Martina, Georgios Terizakis** (Hrsg.) (2011), Städte und ihre Eigenlogik. Ein Handbuch für Stadtplanung und Stadtentwicklung. Frankfurt: Campus Verlag (Interdisziplinäre Stadtforschung, 11).

---

**Mäding, Heinrich** (2009): Alterung – ihre lokale Folgen als Probleme für Kommunalpolitik und –verwaltung. In: Bucher, Hansjörg (Hg.): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen; Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie vom 5. bis 7. März 2008 in Stuttgart. Norderstedt: Books on Demand. S. 15 -32

**Malinowski, Bronislaw** (1984): Argonauten des westlichen Pazifik. Frankfurt am Main: Syndikat.

**Maretzke, Steffen** (2013): Der demografische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR am 6. und 7. Dezember 2012 in Berlin. Online verfügbar unter [http://www.demographie-online.de/fileadmin/Ak\\_staedte/2012/BBSR\\_Online\\_2\\_2013.pdf](http://www.demographie-online.de/fileadmin/Ak_staedte/2012/BBSR_Online_2_2013.pdf), zuletzt geprüft am 06.10.2014.

**Maretzke, Steffen** (2010): Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. Dezembertagung des Arbeitskreises Städte und Regionen der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Hg. v. Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn (BBSR-Online-Publikation, Nr. 06/2010). Online verfügbar unter [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2010/DL\\_ON062010.pdf?blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2010/DL_ON062010.pdf?blob=publicationFile&v=2), zuletzt aktualisiert am 06.12.2010, zuletzt geprüft am 15.03.2013.

**Maretzke, Steffen** (2012): Schrumpfend, alternd, bunter? Antworten auf den demographischen Wandel. Hg. v. Deutsche Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD). Bonn (DGD-Online-Publikation., 1/2012). Online verfügbar unter [http://www.demographie-online.de/uploads/media/dgd-online\\_01\\_2012\\_Schrumpfend\\_alternd\\_bunter.pdf#page=95](http://www.demographie-online.de/uploads/media/dgd-online_01_2012_Schrumpfend_alternd_bunter.pdf#page=95), zuletzt geprüft am 04.09.2015.

**Meier, Johannes** (2009): Kommunale Anpassungsstrategien an den demographischen Wandel. In: Bucher, Hansjörg (Hg.): Demographische Alterung auf kommunaler Ebene. Umsetzung und Konsequenzen; Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie vom 5. bis 7. März 2008 in Stuttgart. Norderstedt: Books on Demand. S. 33 -49

**Milbert, Antonia** (2015): Wachsen oder schrumpfen? Hg. v. Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn (BBSR-Analysen Kompakt, 12/2015). Online verfügbar unter [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2015/DL\\_12\\_2015.pdf?blob=publicationFile&v=3](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2015/DL_12_2015.pdf?blob=publicationFile&v=3), zuletzt aktualisiert am 08.07.2015, zuletzt geprüft am 05.09.2015.

**Müller, Bernhard** (2005): Im Brennpunkt: Demographischer Wandel in Kommunen. 2. Aufl. Berlin: Dt. Inst.für Urbanistik (Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43,1).

**Müller, Bernhard** (2005): Zukunftsorientierte Stadt- und Regionalentwicklung; In: Schmidt, Kerstin (Hg.): Demographie konkret. Handlungsansätze für die kommunale Praxis ; Aktion demographischer Wandel. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung (Aktion demographischer Wandel). S.10 -16

**Naßmacher, Karl-Heinz; Naßmacher, Hiltrud** (2007): Kommunalpolitik in Deutschland. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften (Lehrbuch).

**Nentwig, Volker** (2005): Strategisches Management als Erfolgsfaktor in der Kommunalverwaltung und Entwicklung eines Konzeptes zur Strategieimplementierung für die Stadt Vlotho. Diplomarbeit. Fachhochschule der Wirtschaft, Gütersloh



---

**Oberndörfer, Markus** (2014): Effizientes Schrumpfen: Fehlanreize und Handlungsstrategien. Wiesbaden: Springer Gabler.

**Padel, Sören** (2010): Einführung in die Demographie. Ein Überblick. 1. Aufl. Helgum, Berlin: Perspektiv och tid (Reihe Demographie).

**Pasternack, Peer** (Hg.) (2013): Lebensqualität entwickeln in schrumpfenden Regionen. Die Demographie-Expertisen der Wissenschaft in Sachsen-Anhalt. Lutherstadt Wittenberg: Wissenschaftszentrum Sachsen-Anhalt (Schriftenreihe des WZW, 11).

**Porst, Rolf** (2011): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch. In: *Fragebogen*.

**Preißing, Dagmar** (Hg.) (2010): Erfolgreiches Personalmanagement im demografischen Wandel. München: Oldenbourg.

**Prognos AG** (Hg.) (2013): Prognos Zukunftsatlas 2013 – Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb. Online verfügbar unter [http://www.prognos.com/fileadmin/pdf/Atlanten/ZKA\\_2013\\_Regionen/Zukunftsatlas\\_2013\\_Auf\\_einen\\_Blick.pdf](http://www.prognos.com/fileadmin/pdf/Atlanten/ZKA_2013_Regionen/Zukunftsatlas_2013_Auf_einen_Blick.pdf), zuletzt aktualisiert am 24.02.2014, zuletzt geprüft am 05.09.2015.

**Rademacher, Christian** (2013): Deutsche Kommunen im demographischen Wandel. Univ., Philosophische Fakultät I, Wiesbaden, Halle.

**Raps, Andreas** (2008): Erfolgsfaktoren der Strategieimplementierung. Konzeption, Instrumente und Fallbeispiele. In: Erfolgsfaktoren der Strategieimplementierung.

**Regionale Planungsgesellschaft Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg** (Hg) (2009): Dorfumbau-Zukunftsfähige Infrastruktur im ländlichen Raum, Projekt im Rahmen des Modellvorhabens „Demografischer Wandel-Zukunftsgestaltung der Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen“ des BMVBS. Online verfügbar unter [http://www.regionale-planungsgemeinschaft-anhalt-bitterfeld-wittenberg.de/aktuell/V092005\\_Dorfumbau\\_Konzept\\_Endfassung.pdf](http://www.regionale-planungsgemeinschaft-anhalt-bitterfeld-wittenberg.de/aktuell/V092005_Dorfumbau_Konzept_Endfassung.pdf), zuletzt geprüft am 13.04.2014.

**Ridderbusch, Jens; Franziska Haase-Flaig; Reuter, Andreas** (2014): Kommunales Familien- und Demografiemanagement. Was alle angeht, können nur alle lösen. Hg. v. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, 1/2014). Online verfügbar unter [http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag14\\_01\\_08.pdf](http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag14_01_08.pdf), zuletzt aktualisiert am 13.01.2014, zuletzt geprüft am 17.03.2014.

**Ritter, Ernst-Hasso** (2005): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Aufl. Hannover: ARL.

**Rottke, Nico, & Wernecke, Martin.** (2008). Lebenszyklus von Immobilien. In Schulte, Karl-Werner (Hrsg.), Immobilienökonomie Betriebswirtschaftliche Grundlagen (4. Ausg., Bd. I, S. 211 -227). Oldenbourg.

**Sarcinelli, Ulrich, Stopper, Jochen** (2006): Demographischer Wandel und Kommunalpolitik. In Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Kommunen im Wandel (Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 21-22/2006). S. 3 -10

**Schader-Stiftung** (Hg.) (2001). Wohnwandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens ; [das Buch zu dem Kongress der Schader-Stiftung am 21. + 22. Mai 2001 im Congress Center Mannheim] Darmstadt: Schader-Stiftung (Gesellschaftswissenschaften - Praxis).

---

**Schaffert, Markus** (2011): Szenariotechnik und GIS. Ein Beitrag zur demographierobusten Planung in Kommunen. Neue Ausg. Darmstadt: Technische Universität Darmstadt Geodätisches Institut (Schriftenreihe / Fachrichtung Geodäsie, Fachbereich Bauingenieurwesen und Geodäsie, Technische Universität Darmstadt, 32).

**Schaffert, Markus; Müller, Michael; Benndorf, Frank** (2011): Kommunen im Zeichen des demografischen Wandels. Planungsunterstützung durch kombinierte Nutzung von Melderegister und Geobasisdaten. In: Strobl, Josef; Blaschke, Thomas; Griesebner, Gerald (Hg.): Angewandte Geoinformatik 2011. Beiträge zum 23. AGIT-Symposium Salzburg. AGIT-Symposium <23, 2011, Salzburg>. Berlin, Offenbach: Wichmann. S. 503 -512

**Schaffert, Markus** (2014): unveröffentlichtes Manuskript des Vortrags im Rahmen des 4. Interdisziplinären und internationalen Symposiums der Europäischen Akademie für Bodenordnung im September 2014 in Krakau mit dem Titel: Kulturlandschaften im ländlichen und städtischen Raum: Der Einbezug von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft in Maßnahmen der Bodenordnung. Online verfügbar unter <http://www.landuseacademy.org/index.php?id=732>, zuletzt geprüft am 09.09.2015.

**Schaffert, Markus; Höcht, Volker; Huss, Nadine; Adam-Staron, Kerstin** (2015): LEADER-Entwicklungsstrategie (LES) Dübener Heide der Förderperiode 2014-2020 im Freistaat Sachsen. Hg. v. Verein Dübener Heide e.V. Institut für angewandte Geoinformatik und Raumanalysen e.V. (AGIRA e.V.); neuland+ Tourismus, Standort- & Regionalentwicklung GmbH & Co. KG. Bad Düb. Online verfügbar unter [http://www.naturpark-duebener-heide.com/dh/deutsch/bilder/LES\\_DuebenerHeide\\_final\\_15012015.pdf](http://www.naturpark-duebener-heide.com/dh/deutsch/bilder/LES_DuebenerHeide_final_15012015.pdf), zuletzt geprüft am 04.09.2015.

**Schmalen, Helmut** (1999): Grundlagen und Probleme der Betriebswirtschaft. Studienausgabe. 11. Aufl. Köln: Wirtschaftsverl. Bachem.

**Schmidt, Kerstin** (2005): Demographie konkret. Handlungsansätze für die kommunale Praxis; Aktion demographischer Wandel. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung (Aktion demographischer Wandel).

**Schmidt, Kerstin; Große Starmann, Carsten** (2006): Kommunen im demographischen Wandel: In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Kommunen im Wandel (Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 21-22/2006). S. 10 -17

**Schnorr-Bäcker, Susanne** (2008): Zukunft von Indikatorensystemen in der amtlichen Statistik. Hg. v. Statistisches Bundesamt (Wissenschaftliches Kolloquium 2007). Online verfügbar unter <http://kolloq.destatis.de/2007/schnorr-baecker.pdf>, zuletzt aktualisiert am 11.02.2008, zuletzt geprüft am 02.09.2014.

**Schöne, Helmar** (2003): Die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode in der Politikwissenschaft. Methodologische Reflexion und Werkstattbericht. Forum Qualitative Sozialforschung (Forum Qualitative Sozialforschung Online Journal). Online verfügbar unter <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/2-03/2-03schoene-d.html>, zuletzt aktualisiert am 09.06.2003, zuletzt geprüft am 21.11.2014.

---

**Schröder, Roland; Kuhn, Vivien** (2010): Interkommunale Kooperation im Mittelbereich von Kyritz. In: Maretzke, Steffen: Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. Dezentertagung des Arbeitskreises Städte und Regionen der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Hg. v. Bundesinstitut für Bau-Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn (BBSR-Online-Publikation, Nr. 06/2010). S. 55 -62

**Seitz, Helmut**, (2008): Die Demographieabhängigkeit der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte. Eine empirische Analyse unter Berücksichtigung der föderalen Verflechtungen. Gütersloh.

**Selle, Klaus** (2010): Stadtplanung und Kommunikation- Gründe, Methoden und Voraussetzungen. In: Bott, Helmut (Hg.): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. 6. Aufl. Stuttgart: Städtebau-Inst.. S. 367 -378

**Siedentop, Stefan; Koziol Matthias; Gutsche Jens-Martin** (2006): Siedlungsentwicklung und Infrastrukturfolgekosten-Bilanzierung und Strategienentwicklung. Endbericht Mai 2006. Hg. v. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR-Online-Publikation, 3). Online verfügbar unter [http://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2002\\_2006/DL\\_ON032006.pdf;jsessionid=11A879873B53BED74897B635DF2B02C0.live1041?\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2002_2006/DL_ON032006.pdf;jsessionid=11A879873B53BED74897B635DF2B02C0.live1041?_blob=publicationFile&v=3), zuletzt geprüft am 05.09.2015.

**Siedentop, Stefan; Zakrezewski, Philipp** (2010): Demographische und soziale Grundlagen der Stadtentwicklung. In: Bott, Helmut (Hg.): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. 6. Aufl. Stuttgart: Städtebau-Inst.. S. 73 -84

**Spengler, Gerrit** (2009): Strategie- und Organisationsentwicklung. Konzeption und Umsetzung eines integrierten, dynamischen Ansatzes zum strategischen Management. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler (Gabler Research).

**Stadt Iserlohn, Büro für Stadtentwicklungsplanung** (Hg.) (2007): Wohnungsmarktanalysen Iserlohn 2007. Ergebnisse der Wanderungsmotivbefragung. Online verfügbar unter [http://www.iserlohn.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Statistik/zuzuege\\_is.pdf](http://www.iserlohn.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Statistik/zuzuege_is.pdf), zuletzt aktualisiert am 18.10.2007, zuletzt geprüft am 08.08.2014.

**Statistische Ämter des Bundes und der Länder** (Hg.) (2009): Demografischer Wandel in Deutschland. Auswirkungen auf Kindertagesbetreuung und Schülerzahlen im Bund und in den Ländern (Heft 3). Online verfügbar unter [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/DemografischerWandel/KindertagesbetreuungSchuelerzahlen5871103099004.pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/DemografischerWandel/KindertagesbetreuungSchuelerzahlen5871103099004.pdf?_blob=publicationFile), zuletzt aktualisiert am 19.12.2008, zuletzt geprüft am 26.02.2013.

**Statistische Ämter des Bundes und der Länder** (Hg.) (2011): Demografischer Wandel in Deutschland. Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern (Heft 1). Online verfügbar unter [http://www.statistikportal.de/statistik-portal/demografischer\\_wandel\\_heft1.pdf](http://www.statistikportal.de/statistik-portal/demografischer_wandel_heft1.pdf), zuletzt aktualisiert am 24.03.2011, zuletzt geprüft am 01.09.2015.

---

**Steinführer, Annett; Küpper, Patrick** (2013): Lokale Lebensqualität: Definitionen und Gestaltungsoptionen unter Alterungs- und Schrumpfungsbedingungen. In: Maretzke, Steffen: Der demografische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR am 6. und 7. Dezember 2012 in Berlin. S. 16 -28

**Streich, Bernd** (2014): Subversive Stadtplanung: Springer VS. Wiesbaden

**Streich, Bernd** (2005): Stadtplanung in der Wissensgesellschaft. Ein Handbuch. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Strobl, Josef; Blaschke, Thomas; Griesebner, Gerald** (Hg.) (2011): Angewandte Geoinformatik 2011. Beiträge zum 23. AGIT-Symposium Salzburg. AGIT-Symposium <23, 2011, Salzburg>. Berlin, Offenbach: Wichmann.

**Trauth-Koschnick, Martina** (2010): Demographie-Check- Instrument für eine ziel- und wirkungsorientierte Steuerung des Demografischen Wandels. In: Maretzke, Steffen: Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. Dezembertagung des Arbeitskreises Städte und Regionen der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Hg. v. Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn (BBSR-Online-Publikation, Nr. 06/2010), S. 97 -108

**Tutt, Cordula** (2007): Das große Schrumpfen. Unsere auf Wachstum und Sicherheit geeichte Weltsicht hat ausgedient ; vielen droht der Abstieg, für andere eröffnen sich Chancen ; Ideen braucht das Land - und Bürger, die zeigen, was diese Gesellschaft zusammenhält. Berlin: Berlin-Verl.

**Vallée; Dirk** (2007): Die Kosten infrastruktureller Versorgung - ein Thema für die Raumordnung? Workshop „Kosten von Siedlung und Infrastruktur in Zeiten des Bevölkerungsrückgangs. Verband Region Stuttgart. Düsseldorf, 19.10.2007. Online verfügbar unter [http://www.brd.nrw.de/planen\\_bauen/regionalentwicklung/pdf/vortrag\\_vallee2.pdf](http://www.brd.nrw.de/planen_bauen/regionalentwicklung/pdf/vortrag_vallee2.pdf), zuletzt geprüft am 30.11.2015

**Walla, Wolfgang; Eggen, Bernd; Lipinski, Heike** (2006): Der demographische Wandel. Herausforderung für Politik und Wirtschaft. Stuttgart: W. Kohlhammer.

**Weber, Hajo, Streich, Bernd** (1997): City-Management. Städteplanung zwischen Globalisierung und Virtualität. Opladen: Westdt. Verl.

**Wehrhahn, Rainer; Le Sandner Gall, Verena** (2011): Bevölkerungsgeographie. Darmstadt: Wiss. Buchges (Geowissen kompakt).

**Welge, Martin K.; Al-Laham, Andreas** (2003): Strategisches Management. Grundlagen - Prozess - Implementierung. 4. Aufl. Wiesbaden: Gabler.

**Winkel, Rainer** (2010): MORO-Informationen 9/1 - Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte. Unter Mitarbeit von Stefan Greiving, Holger Pietschmann und Jürgen Herdt. Hg. v. Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) Bundesministerium für Verkehr. Berlin (Moro-Informationen, 9/1). Online verfügbar unter [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/MOROInfo/9/moro9\\_1.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/MOROInfo/9/moro9_1.pdf?__blob=publicationFile&v=2), zuletzt aktualisiert am 16.11.2010, zuletzt geprüft am 15.03.2013.

---

**WUN Immobilien KU** (2013/2014): Unternehmenssatzung vom 22. Februar 2013 geändert am 05.04.2014 und am 07.06.2014, Wunsiedel, online verfügbar unter <http://www.wun-immo.de/fileadmin/satzung/satzung-20140607-mit-unterschrift.pdf>, zuletzt geprüft am 25.03.2015.

**Wolter, Olaf** (2001): Monitoring und Controlling Nachhaltiger Raumentwicklung. Konzept für Gemeinden im Kanton Thurgau. Nachdiplomarbeit im Rahmen des Nachdiplomstudiums in Raumplanung. ETH Zürich, Zürich. Online verfügbar unter <http://e-collection.library.ethz.ch/eserv/eth:25829/eth-25829-01.pdf>, zuletzt geprüft am 02.09.2014.

**Zscheischler, Jana; Weith, Thomas; Gaasch, Nadin; Strauß, Christian; Steinmar, René** (2012): Nachhaltiges Landmanagement – eine kommunikative Herausforderung. In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 5/2012, S. 37 -44

---

## Internetquellen [online] (ohne Jahr)

---

**Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL):** Kontext Stadtentwicklungsplanung, unter: <http://www.arl-net.de/lexica/de/stadtentwicklungsplanung?lang=en>, letzter Zugriff: 25.08.2015

**Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB), München,** <https://www.akdb.de/loesungen/okbuergerservice/okewo/ueberblick/>, letzter Zugriff: 10.03.2015

**Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband (BKPv),** unter: <http://www.bkp.v.de/> letzter Zugriff: 18.05.2015

**Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (LfStaD),** Veröffentlichungen, unter: <https://www.statistik.bayern.de/veroeffentlichungen/download/K8300C%20200951/K8300C%20200951.pdf>, letzter Zugriff: 12.12.2012

**Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (LfStaD),** Genesis-Online-Datenbank, unter: <https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online/logon>, letzter Zugriff 20.11.2015

**Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (STMF):** BayernPortal, unter: <https://www.verwaltungsservice.bayern.de/dokumente/leistung/846323559210>, letzter Zugriff: 20.08.2015

**Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (STMI):** Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung, unter: <http://www.innenministerium.bayern.de/buw/staedtebaufoerderung/foerderschwerpunkte/buergerbeteiligung/index.php>, letzter Zugriff: 29.10.2014

**Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (STMELF),** unter: [http://www.stmelf.bayern.de/laendl\\_raum/leader/](http://www.stmelf.bayern.de/laendl_raum/leader/), letzter Zugriff: 16.09.2014

**Bayerische Staatsregierung:** Datenbank Bayern-Recht, unter: <http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-MeldeGBY2006rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>, letzter Zugriff: 20.08.2015

**Bayerische Akademie für Verwaltungs-Management GmbH:** Ein Beitrag von Prof. Dr. Jutta Rump: Demographischer Wandel: Der Wettlauf unter den Kommunen-beginnt, unter: <http://www.verwaltungsmanagement.de/index.php?demographischer-wandel-der-wettlauf-unter-den-kommunen-beginnt-ein-beitrag-von-prof-dr-jutta-rump>, letzter Zugriff: 05.09.2015

**Bertelsmann Stiftung:** Wegweiser Kommune: Projekte kommunal, unter: <https://www.wegweiser-kommune.de/projekte/kommunal>, letzter Zugriff: 04.05.2015

**Bertelsmann Stiftung:** Wegweiser Kommune, Demographietypen, unter: <https://www.wegweiser-kommune.de/statistik/demographietypen>, letzter Zugriff: 14.07.2015

**Bertelsmann Stiftung:** Wegweiser Kommune, Methodik, unter: <http://www.wegweiser-kommune.de/methodik> letzter Zugriff: 09.09.2015

**Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung:** Gebietsreformen, Stand Juni 2013, unter: <http://www.politische-bildung-brandenburg.de/node/6552>, letzter Zugriff: 14.08.2015

**Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG):** Inspire, unter: <http://www.geoportal.de/DE/GDI-DE/INSPIRE/inspire.html?lang=de>, letzter Zugriff: 29.01.2016

---

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Demographischer Wandel und Raumentwicklung, unter:

<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Projekte/DemogrWandel/DemogrWandel.html>, letzter Zugriff: 15.01.2013

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Demographischer Wandel, unter: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Projekte/Archiv/DemogrWandel/DemogrWandel.html?nn=411742>, letzter Zugriff: 15.02.2013

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Raumtypen 2010, unter: [http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_1067638/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Raumtypen2010\\_vbg/Raumtypen2010\\_alt.html](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_1067638/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Raumtypen2010_vbg/Raumtypen2010_alt.html), letzter Zugriff: 15.03.2013

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Raumbeobachtung, unter: [http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_1051708/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads\\_node.html?nnn=true](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_1051708/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads_node.html?nnn=true), letzter Zugriff: 22.03.2013

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Referat 6: Stadt-, Umwelt- und Raumbeobachtung, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Bundesinstitut/I/ReferatI6/ReferatI6\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Bundesinstitut/I/ReferatI6/ReferatI6_node.html), letzter Zugriff: 09.01.2014

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Indikatoren, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Indikatoren/indikatoren\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Indikatoren/indikatoren_node.html), letzter Zugriff: 02.09.2014

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Bevölkerungsentwicklung, unter: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/AktuelleErgebnisse/Raumentwicklung/Bevoelkerung/bevoelkerungsentwicklung.html>, letzter Zugriff: 26.09.2014

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Laufende Stadtbeobachtung - Raumabgrenzungen, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html), letzter Zugriff: 09.12.2014

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Downloads, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Downloads/downloads_node.html), letzter Zugriff: 10.12.2014

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Kreisregionen und Kreise, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreise\\_Kreisregionen/kreise\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreise_Kreisregionen/kreise_node.html), letzter Zugriff: 14.08.2015

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Gleichwertige Lebensverhältnisse, unter: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Projekte/Gleichwertig/Gleichwertig.html?nn=411742>, letzter Zugriff: 20.08.2015

**Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR):** Geoinformationssysteme (GIS) und Visualisierung, unter: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Visualisierung/GISvisualisierung\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Visualisierung/GISvisualisierung_node.html), letzter Zugriff: 09.09.2015

---

**Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BIB):** Demografie Portal des Bundes und der Länder, unter: [http://www.demografie-portal.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.demografie-portal.de/DE/Home/home_node.html), letzter Zugriff: 22.05.2015

**Bundesministerium des Innern (BMI):** Das Bundesmeldegesetz, unter: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Moderne-Verwaltung/Verwaltungsrecht/Meldewesen/Bundesmeldegesetz/bundesmeldegesetz\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Moderne-Verwaltung/Verwaltungsrecht/Meldewesen/Bundesmeldegesetz/bundesmeldegesetz_node.html), letzter Zugriff: 29.10.2014

**Bundesministerium des Innern (BMI):** Digitale Agenda, unter: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/Digitale-Agenda/digitale-agenda\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/Digitale-Agenda/digitale-agenda_node.html), letzter Zugriff: 26.08.2015

**Bundesministerium des Innern (BMI):** E-Government, unter: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/e-government\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/e-government_node.html), letzter Zugriff: 26.08.2015

**Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV):** Bundesdatenschutzgesetz, Stand 07.01.2015, unter: [http://www.gesetze-im-internet.de/bdsg\\_1990/BJNR029550990.html](http://www.gesetze-im-internet.de/bdsg_1990/BJNR029550990.html), letzter Zugriff: 07.01.2015

**Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV):** Melderechtsrahmengesetz, unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/mrrg/BJNR014290980.html#BJNR014290980BJNG000102320>, letzter Zugriff: 29.08.2013

**Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV):** Baugesetzbuch (Bau GB), unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/>, letzter Zugriff: 15.01.2016

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB):** Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden, unter: [http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home_node.html), letzter Zugriff: 27.07.2015

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB):** Stadtumbau Ost, unter: [http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauOst/stadtumbauOst\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauOst/stadtumbauOst_node.html), letzter Zugriff: 27.07.2015

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB):** Stadtumbau West, unter: [http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauWest/stadtumbau\\_west\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StadtumbauWest/stadtumbau_west_node.html), letzter Zugriff: 27.07.2015

**DESTATIS Statistisches Bundesamt:** Genesis-Online Datenbank, unter: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/logon>, letzter Zugriff: 07.01.2015

**Deutsche Post Direkt GmbH:** Microdialog-Daten, unter: <http://www.deutschepost.de/de/d/deutsche-post-direkt/microdialog.html>, letzter Zugriff: 27.04.2015

**Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE):** Netzwerk ländliche Räume, unter: <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/demografischer-wandel/instrumente/demografiebeauftragte/>, letzter Zugriff: 11.08.2015

**Europäische Akademie für Bodenordnung:** 4th International and Interdisciplinary Symposium, Krakow; Cultural Landscapes in Rural and Urban Areas: The Integration of Past, Present, and Future in Spatial Plan-



---

ning and Land Management Policies, unter: <http://www.landuseacademy.org/index.php?id=732>, letzter Zugriff: 09.09.2015

**Gemeinde Muldestausee:** Muldestausee 2025, unter: <http://www.gemeinde-muldestausee.de/de/muldestausee-2025.html>, letzter Zugriff: 07.10.2014

**Heinrich-Böll-Stiftung e.V., KOMMUNALWIKI,** Stichwort: Konnexitätsprinzip, unter: <http://kommunalwiki.boell.de/index.php/Konnexit%C3%A4tsprinzip>, letzter Zugriff: 06.05.2015

**Hochschule Anhalt Fachbereich 3:** Schulfahrt: DEMOGRAPHIEFESTE PLANUNG VON SCHULWESSEN UND ZUWEGUNG FÜR SCHÜLER IM ÖPNV, unter: <http://www.afg.hs-anhalt.de/geoinformation/projekte/schulfahrt/>, letzter Zugriff: 09.09.2015

**Immobilien Scout GmbH:** [www.Immobilienscout24.de](http://www.immobilienscout24.de): Immobilien in Wunsiedel (Wunsiedel im Fichtelgebirge (Kreis)), unter: <http://www.immobilienscout24.de/wohnen/bayern,wunsiedel-im-fichtelgebirge-kreis,wunsiedel/immobilien.html>, letzter Zugriff: 12.12.2014

**Institut für angewandte Geoinformatik und Raumanalysen (Agira) e.V.:** Handlungskonzept zum „Demographischen Wandel im Landkreis Tirschenreuth“ - Kurzinformation -, unter: [http://www.institut-agira.de/agira/docs/kurzbeschreibungen/AGIRA\\_Presseerkla%C3%A4rung\\_Fertigstellung-HKTIR\\_Endversion.pdf](http://www.institut-agira.de/agira/docs/kurzbeschreibungen/AGIRA_Presseerkla%C3%A4rung_Fertigstellung-HKTIR_Endversion.pdf), letzter Zugriff: 23.02.2015

**KEWOG Kommunale Entwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft mbH:** <http://www.kewog.eu/unternehmen/>, letzter Zugriff: 24.03.2015

**Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg:** Integriertes Managementverfahren "Familienfreundliche, bürgeraktive und demographiesensible Kommune", unter: <http://www.kvjs.de/jugend/familienfreundliche-kommune.html>, letzter Zugriff: 10.03.2014

**Koppers, Lothar,** Vortrag: kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung für den Landkreis Regen, Wirtschaftsforum Landkreis Regen, unter: <http://www.wirtschaftsforum-regen.de/vortrag.pdf>, letzter Zugriff: 21.08.2014

**Landesamt für Digitalisierung, Breitband und Vermessung; Bayerische Vermessungsverwaltung:** GEODATENONLINE, unter: <https://geoportal.bayern.de/geodatenonline/>, letzter Zugriff: 09.09.2015

**Landesamt für Vermessung, Geoinformation und Landentwicklung (LVGL) Saarland:** GeoPortal Saarland, unter: <http://geoportal.saarland.de/portal/de/informationen-de/geodaten-und-metadaten.html>, letzter Zugriff: 09.09.2015

**Landeshauptstadt Kiel:** Kieler Demografiemanagement, unter: <http://www.kiel.de/leben/sozial/demografie/>, letzter Zugriff: 11.08.2015

**Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (MI Niedersachsen):** Electronic Government - Was ist das? unter: [http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=15030&article\\_id=61219&psmand=33](http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=15030&article_id=61219&psmand=33), letzter Zugriff: 26.08.2015

**Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (MI Niedersachsen):** Melderegister in Niedersachsen (MiN), unter: [http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=15201&article\\_id=62292&psmand=33](http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=15201&article_id=62292&psmand=33), letzter Zugriff: 18.08.2015

---

**Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., Berlin:** Offene Datensätze, unter: <https://offenedaten.de/dataset/destatis-statistik-12411>, letzter Zugriff: 18.08.2015

**Schader Stiftung:** Anbieterstruktur, unter: <http://www.schader-stiftung.de/docs/1anbieterstruktur.pdf>, letzter Zugriff: 01.03. 2011

**Schader Stiftung,** Tabelle: Wohnungsnachfragemuster in Abhängigkeit von Lebensphasen, unter: [http://archiv.schader-stiftung.de/docs/tabelle\\_lebensphasen.htm](http://archiv.schader-stiftung.de/docs/tabelle_lebensphasen.htm), letzter Zugriff 21.08.2015

**Springer Gabler/ Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH:** Gabler Wirtschaftslexikon Stichwort: strategisches Management, unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/56410/strategisches-management-v7.html>, letzter Zugriff: 24.03.2014

**Springer Gabler/ Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH:** Gabler Wirtschaftslexikon Stichwort: Kommunalkredit, unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/kommunalkredit.html>, letzter Zugriff: 15.05.2015

**Stadt Euskirchen:** Demografie-Beauftragte, unter: <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/demografischer-wandel/instrumente/demografiebeauftragte/>, letzter Zugriff: 11.08.2015

**Städte- und Gemeindebund Brandenburg e.V., Potsdam:** Gemeindestrukturereform im Land Brandenburg, unter: [http://www.stgb-brandenburg.de/gemeindestrukturereform\\_bbg.html](http://www.stgb-brandenburg.de/gemeindestrukturereform_bbg.html), letzter Zugriff: 14.08.2015

**Stadt Osterode am Harz:** Stabstelle Demografie, unter: <https://www.osterode.de/leben-in-osterode/soziales/>, letzter Zugriff: 11.08.2015

**Stadt Wunsiedel:** Informationen zum Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000, unter: <http://www.wunsiedel10000.de/demographie-forum.html>, letzter Zugriff: 03.03.2014

und:

[http://www.wunsiedel10000.de/media/demographie-forum/2013/Ergebnisse\\_Workshops\\_Demo\\_Forum\\_final.pdf](http://www.wunsiedel10000.de/media/demographie-forum/2013/Ergebnisse_Workshops_Demo_Forum_final.pdf), letzter Zugriff: 03.03.2014

**Stadt Wunsiedel:** Ergebnisse des Demographie-Pilotprojekts Wunsiedel 10.000, unter: <http://wunsiedel10000.de/publikationen.html>, letzter Zugriff: 09.09.2015

**Universität Siegen,** Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste, Demografie-management, unter: [https://www.unisiegen.de/zpe/projekte/aktuelle/kommunales\\_demografie\\_management/projektphasen\\_und\\_-bestandteile.html?lang=de](https://www.unisiegen.de/zpe/projekte/aktuelle/kommunales_demografie_management/projektphasen_und_-bestandteile.html?lang=de), letzter Zugriff: 07.03.2014

**Universität Siegen,** Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste, unter: [http://www.unisiegen.de/zpe/projekte/aktuelle/kommunales\\_demografie\\_management/projektphasen\\_und\\_-bestandteile.html?lang=de](http://www.unisiegen.de/zpe/projekte/aktuelle/kommunales_demografie_management/projektphasen_und_-bestandteile.html?lang=de), letzter Zugriff: 16.09.2014

**Verband Region Rhein-Neckar:** Stadt, Land, Heimat - Die Metropolregion Rhein-Neckar, unter: <https://www.m-r-n.com/start/regionalplanung-und-entwicklung/gemeinschaftliche-regionalentwicklung/binnenmarketing.html>, letzter Zugriff: 06.10.2015

**WUN Immobilien KU:** allgemeine Informationen, unter: <http://www.wun-immo.de/index.php?id=2>, letzter Zugriff: 24.03.2015

**Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder,** Hinweis, unter: <https://ergebnisse.zensus2011.de/docs/hinweis.html>, letzter Zugriff: 22.08.2014

---

**Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder**, Ergebnisse, unter: <https://ergebnisse.zensus2011.de/>, verschiedene Zugriffszeitpunkte. Letzter Zugriff: 31.03.2015

**Zensusdatenbank Zensus 2011 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder**, Links, unter: <https://ergebnisse.zensus2011.de/#Page:Links>, letzter Zugriff: 07.01.2015

---

## Weitere Quellen

---

### Unveröffentlichtes Material:

**Demographie-Pilotprojekt der Stadt Wunsiedel:** Erarbeitung eines Aktions- und Maßnahmenplans zur Gestaltung des demographischen Wandels, gefördert durch die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, Laufzeit: 01.12.2011 - 31.07.2015, unveröffentlichtes Daten- und Kartenmaterial

**Landratsamt Tirschenreuth: Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth,** gefördert durch Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat, Laufzeit 01.04.2013 – 31.03.2014, unveröffentlichter Endbericht. Autoren: Höcht, Volker; Schaffert, Markus; Ulrich, Christoph, (2014)

**Institut Agira e.V.:** Bereitstellung von Bevölkerungsdaten im Land Sachsen Anhalt – dargestellt im Präsentationsformat WebGIS, (2013), Dessau-Roßlau

**KEWOG Kommunale Wohnungsbaugesellschaft mbH** (2014), Tirschenreuth: unveröffentlichte Skizze eines Geschäftsmodells eines Stadtentwicklungsunternehmens mit kommunaler Beteiligung

### Zeitungsartikel:

**Bäumler, Matthias:** Stadt weitgehend handlungsunfähig, in: Frankenpost vom 04.06.2014, (2014), S. 7

**Bäumler, Matthias:** Kommunen sitzen in der Finanzfalle, in: Frankenpost vom 12.06.2014, (2014), S. 7

**Bäumler, Matthias:** Festspielstadt als Investitions-Krösus, in: Frankenpost vom 12.06.2014, (2014), S. 7

**Bäumler, Matthias:** Noch mehr als 150 Lehrstellen frei, in: Frankenpost vom 21.08.2014, (2014), S. 7

**Bäumler, Matthias:** Fassaden müssen weiter bröckeln, in: Frankenpost vom 28.08.2014, (2014), S. 7

**Bäumler, Matthias:** Für Geschäfte interessiert sich niemand, in: Frankenpost vom 24.01.2015, (2015), S. 7

**Becker, Angelika:** Keine Angst vor Schrumpf-Dörfern, in: Nordbayerischer Kurier vom 18.08.2015, (2015), S. 5

**Biczysko, Peggy:** Ein Zugpferd für die gesamte Region, in: Frankenpost vom 09.12.2013, (2013), S. 9

**Biczysko, Peggy:** Hochschule wäre ein starkes Zeichen - historischer Tag, Das Oberzentrum Wunsiedel-Marktredwitz tagt erstmals gemeinsam. In: Frankenpost vom 09.12.2013, (2013), S. 9

**Biczysko, Peggy:** Wer hier baut, hat hohen Wertverlust- Enttäuschung: Regierung und Banken verärgern Unternehmer und Politiker, in: Frankenpost vom 06.08.2014, (2014), S. 7

**Ferber, Martin; Rauscher, Peter:** Steuern: Kreis Bayreuth Letzter - Kluft zwischen reichen und armen Kommunen wächst, in: Nordbayerischer Kurier vom 15.08.2015, (2015), S. 5

**Franz, Beate:** Jede Menge freie Jobs im Bezirk, in: Frankenpost vom 31.10.2014, (2014), S. 19

**Scharnagl, Thomas:** Weit unter dem Bayernschnitt- Unter der Lupe: Statistiker sehen Probleme für den Landkreis Wunsiedel, in: Frankenpost vom 23.11.2013, (2013), S. 7

**Scharnagl, Thomas:** „Das machen wir nicht“, in: Frankenpost vom 05.06.2014, (2014), S. 7

---

**Scharnagl, Thomas:** 400 Arbeitsplätze mehr in einem Jahr, in: Frankenpost vom 01.10.2014, (2014), S. 7

**Will, Matthias:** Oberfrankens Wirtschaft stemmt sich gegen schlechte Stimmung, in: Frankenpost vom 22.10.2014, (2014), S. 1

#### **Zeitungsartikel ohne Autorennennung:**

Frankenpost vom 10.04.2013, (2013), S. 2: Maßgeschneiderte Ideen für Oberfranken

Frankenpost vom 23.11.2013, (2013), S. 7: Landkreis schrumpft weiter

Frankenpost vom 31.10.2014, (2014), S. 9: Weniger Menschen ohne Arbeit

#### **Online-Presseartikel:**

**Auer, Katja; Przybilla, Olaf:** Bürgermeister von Wunsiedel - Das Denkmal Beck wackelt, in: Süddeutsche Zeitung (sz.de), unter: <http://www.sueddeutsche.de/bayern/buergermeister-von-wunsiedel-das-denkmal-beck-wackelt-1.1982418>, veröffentlicht: 03.06.2014, letzter Zugriff: 09.12.2014

**Doll, Nikolaus; Tauber, Andre:** Das bittere Erbe eklatanter Fehlplanungen, in Die Welt (Welt.de), unter: <http://www.welt.de/wirtschaft/article132004216/Das-bittere-Erbe-eklatanter-Fehlplanungen.html>, veröffentlicht: 08.09.2014, letzter Zugriff: 08.09.14

**Frankfurter Allgemeine Zeitung** (faz.net): Deutschland: 476.649 Asylanträge im Jahr 2015, unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/deutschland-476-649-asylantraege-im-jahr-2015-14000143.html>, veröffentlicht: 06.01.2016, letzter Zugriff: 08.01.2016

**Handelsblatt:** (handelsblatt.com): Die reichsten Bundesländer Deutschlands, unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gfk-kaufkraft-studie-die-reichsten-bundeslaender-deutschlands/v-listicle/7493412.html#vhb-image-1>, letzter Zugriff: 05.03.2014

**Hansen, Axel:** Wir boomen, wir Deutschen, in: Zeit (zeit.de), unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-08/zuwanderung-nach-deutschland-gruende>, veröffentlicht: 04.08.2014, letzter Zugriff: 04.08.2014

**Kaczmarek, Hartmut:** Haushaltsnotstand: In 170 Thüringer Gemeinden geht fast nichts mehr, in: Thüringische Landeszeitung (tlz.de), unter: <http://www.tlz.de/web/zgt/politik/detail/-/specific/Haushaltsnotstand-In-170-Thueringer-Gemeinden-geht-fast-nichts-mehr-1336947363>, letzter Zugriff: 14.08.2014

**Loy, Thomas:** Verschärftes Melderecht: Der Vermieter muss künftig die Adresse bestätigen, in: Der Tagesspiegel (tagesspiegel.de), unter: <http://www.tagesspiegel.de/berlin/verschaeftes-melderecht-der-vermieter-muss-kuenftig-die-adresse-bestaetigen/12505714.html>, veröffentlicht: 21.10.2015, letzter Zugriff: 05.01.2016

**Niggemeier, Stefan:** Positiv-Journalismus- Der Welt geht es doch gut, in Frankfurter Allgemeine Zeitung Feuilleton (faz.net), unter: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/constructive-news-positiv-journalismus-fuer-bessere-quoten-13763396.html>, veröffentlicht: 24.08.2015, letzter Zugriff: 23.11.2015

**Schwentker, Björn:** Vertrauliche Daten belegen Ungleichbehandlung, in: Spiegel Online, unter: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/zensus-vertrauliche-daten-belegen-ungleichbehandlung-bei-volkszaehlung-a-939839.html>, veröffentlicht: 20.12.2013, letzter Zugriff: 20.12.2013

---

**Von Borstel, Stefan:** Das Land blutet aus die Metropolen wachsen, in Die Welt (Welt.de), unter: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article143688562/Das-Land-blutet-aus-die-Metropolen-wachsen.html>, veröffentlicht: 08.07.15, letzter Zugriff: 08.07.2015

**Online-Zeitschriften:**

**OrganisationsEntwicklung. Zeitschrift für Unternehmensentwicklung und Change Management:** Stolpersteine der Strategieentwicklung, Ausgabe 01/2009, unter: <http://www.zoe-online.org/einblick-2009-01-stolpersteine-der-strategieumsetzung.html>, letzter Zugriff: 09.04.2015

**Rundfunkreportagen:**

**Bayerisches Fernsehen:** Vor Ort - Die Reportage vom 30.12.2012, Wo Bayern vom Aussterben bedroht ist, in: [programm.ard.de](http://programm.ard.de), unter: <http://programm.ard.de/TV/Programm/Alle-Sender/?sendung=281078924731746#>, letzter Zugriff: 15.12.2014

---

## Anhang

---

### I Fragebogen: Umgang mit dem demographischen Wandel (Übergeordnete Behörden)

Sehr geehrte Teilnehmer des 1. Wunsiedler Demographie-Forums,  
zunächst einmal heißen wir Sie herzlich in der Festspielstadt Wunsiedel willkommen.  
Im Rahmen des Demographie-Pilotprojekts sind wir sehr an Ihren Erfahrungen im Umgang mit dem demographischen Wandel interessiert. Deshalb wollen wir Ihnen einige Fragen zum Thema stellen. Alle Angaben erfolgen anonym und werden streng vertraulich behandelt.  
Wir wünschen Ihnen einen informativen und konstruktiven Aufenthalt.

#### Grundlegende Angaben

*Bitte gestatten Sie uns zu Beginn der Befragung einige grundlegende Angaben festzustellen:*

**1. Aus welchem Landkreis von Bayern sind Sie zur Veranstaltung angereist?**

---

**2. Wie viele Einwohner zählt die Kommune, in der Sie wohnen?**

- ☐ < 2.500
- ☐ 2.501 - 5.000
- ☐ 5.001 - 10.000
- ☐ 10.001 - 20.000
- ☐ 20.001 - 50.000
- ☐ > 50.000

**3. In welcher Funktion nehmen Sie heute an der Veranstaltung teil?**

*(Dienstbezeichnung)*

---

**4. Haben Sie schon vor der Einladung zum Demographie-Forum vom Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000 gehört? Wenn ja, wie haben Sie davon erfahren?**

- ☐ Ja, ich habe davon durch \_\_\_\_\_ erfahren
- ☐ Nein

**5. Was erhoffen Sie sich von der heutigen Veranstaltung?**

*(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ Erfahrungsaustausch im Umgang mit dem demographischen Wandel
- ☐ Ich möchte mehr über das Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000 erfahren
- ☐ Ich möchte anderen an meinen/unseren Erfahrungen teilhaben lassen
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

---

---

---

### Kommunale demographische Entwicklung

Gestatten Sie uns bitte einige Fragen zur demographischen Situation in Ihrem **Wohnort**:

**6. Welche Komponenten des demographischen Wandels wirken sich Ihrer Meinung nach besonders auf Ihre Kommune aus? (mehrere Antworten möglich)**

- ☐ Veränderung der Einwohnerzahl
  - ☐ Wir haben Einwohner verloren
  - ☐ Wir haben Einwohner hinzugewonnen
- ☐ Alterung (Anstieg der älteren Personen, Verlust an jüngeren)
- ☐ Vereinzelung (zunehmende Auflösung familiärer Lebensformen, Anstieg von Einpersonenhaushalten)
- ☐ Internationalisierung (Anstieg des Ausländeranteils)
- ☐ Heterogenisierung (zunehmende Pluralisierung der Lebensstile = „*Buntheit*“)
- ☐ Keine

**7. Wurden die Ursachen demographischer Veränderungen (vgl. 6.) bereits näher untersucht? Wenn ja, wissen Sie wie vorgegangen wurde? (bei Nein weiter mit Frage 10)**

- ☐ Ja, es wurden Analysen durchgeführt.  
*Bitte Art der Analysen eintragen:*

\_\_\_\_\_

- ☐ Nein, es soll aber Ursachenforschung durchgeführt werden.
- ☐ Nein, es soll nichts unternommen werden.

**8. Nennen Sie bitte die Ursachen für die demographischen Entwicklungen in Ihrer Kommune (mehrere Antworten möglich)**

- ☐ Wir hatten in den letzten Jahren Wanderungsverluste (Zuzug < Wegzug)
- ☐ Wir hatten rückläufige Geburtenzahlen, welche die Anzahl der Sterbefälle nicht ausgleichen konnten (Geburten < Sterbefälle)
- ☐ Vor allem jüngere Personen zogen weg; die Zahl der Älteren ist gestiegen
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**9. Wurde für die Ursachenforschung Unterstützung von Seiten der Wissenschaft in Anspruch genommen?**

- ☐ Ja, es wurden Experten aus dem Bereich \_\_\_\_\_ zu Rate gezogen.
- ☐ Nein, es soll aber künftig geschehen.
- ☐ Nein, es besteht seitens der Verwaltung kein Interesse daran.



---

**10. Welche Bereiche in Ihrer Kommune sehen Sie - jetzt und künftig - als vom demographischen Wandel besonders schwer betroffen an?**

*(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ technische Infrastruktur (Energie, Trinkwasser/Abwasser, Müllabfuhr, Strom, Straßen, Verkehr, ...)
- ☐ soziale Infrastruktur (Schulen, Kindergärten, Pflege-/Gesundheitssystem, öffentliche Sicherheit, ...)
- ☐ Wirtschaft/Arbeitsmarkt
- ☐ Einzelhandel/Innenstadt
- ☐ Versorgungseinrichtungen (Lebensmittel, Güter des tägl. Bedarfs, ...)
- ☐ Immobiliensituation (Leerstand und Brachen, Wohnungsmarkt, ...)
- ☐ politische Beteiligung
- ☐ öffentliches Leben
- ☐ kommunale Finanzkraft
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**Kommunalpolitische Strategien/Zukunftsplanung**

*Bei den folgenden Fragen bitten wir Sie um einen kleinen Einblick in die verfolgten kommunalen Strategien bei der Bewältigung des demographischen Wandels:*

**11. Im Umgang mit dem demographischen Wandel gibt es zwei Strategien: Anpassungs- oder Gegenstrategie. Werden entsprechend den Entwicklungen in Ihrer Gemeinde so geartete Maßnahmen verfolgt? *(bei Ja, beide Antworten möglich)***

- ☐ *Ja, es wurden folgende Maßnahmen unternommen:*

---

---

---

- ☐ *Ja, folgende Maßnahmen sind meines Wissens nach geplant:*

---

---

---

- ☐ *Nein, aber folgende Maßnahmen sind meines Wissens nach geplant:*

---

---

---

---

**12. Zur Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene halte ich folgende Strategien für sinnvoll: (mehrere Antworten möglich)**

- ☐ Schaffung einer flexiblen Verwaltung
- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managements  
*(Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Kommune)*
- ☐ Kostenoptimierte, Demographie feste Infrastrukturplanung
- ☐ Verstärkter Einbezug von Bürgern bei der Planung und bei politischen Prozessen, Öffentlichkeitsarbeit
- ☐ Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit
- ☐ Gezieltes Anwerben neuer Einwohner
- ☐ Ausweisung von Neubaugebieten
- ☐ Verbesserung der Immobiliensituation
- ☐ Innenstadtbelebung/City-Manager
- ☐ Teilnahme an Städtebauprogrammen
- ☐ Wirtschaftsförderung
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**13. Das Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel befasst sich mit der Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Stadt. Welche Organisationsform würden Sie für ein funktionierendes Demographie-Management im Hinblick auf die Übertragung des Ansatzes auf Ihre Kommune wählen?**

- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managementbüros, betreut durch externen Dienstleister (siehe Wunsiedel 10.000)
- ☐ Schaffung einer Abteilung Demographie-Management innerhalb der Verwaltung
- ☐ Einrichtung einer Gesellschaftsform im Eigentum der Kommune
- ☐ Schaffung einer Planstelle eines Demographie-Managers
- ☐ Die Betreuung und Koordinierung von Maßnahmen übernimmt die Verwaltung
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**14. Was halten Sie aus fachlicher Sicht grundsätzlich von der Einrichtung eines Demographie-Managements auf kommunaler Ebene?**

- ☐ Ich halte den Ansatz für zielführend
- ☐ Ich denke, dass Demographie-Management bei übergeordneten Behörden erfolgen sollte.
- ☐ Ich halte den Ansatz für nicht zielführend weil \_\_\_\_\_
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

### Abschließende Bewertung

Abschließend bitten wir Sie um die Bewertung von Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel in den Kommunen:

#### 15. Wie beurteilen Sie folgende Aussagen im Hinblick auf die erfolgreiche Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene?

(Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus.)

	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	unwichtig
Das Thema Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns				
Die kommunale Verwaltung muss gegenüber demographischen Prozessen aufgeschlossen sein				
Die Verwaltungsstrukturen müssen zur zielführenden Bearbeitung des Querschnittthemas angepasst werden				
Interkommunale Kooperation muss forciert werden				
Planungshorizonte, die sich nach Wahlperioden richten müssen ausgeweitet werden, um zielführende Maßnahmen durchführen zu können				
Parteilitisches Denken muss in den Hintergrund rücken				
Die Bürger müssen bei politischen und planerischen Prozessen stärker miteinbezogen werden				
Eine exakte Analyse der eigenen kommunalen demographischen Situation ist unabdingbar				
Wir müssen uns von alleinigen Wachstumsplanungen verabschieden; es muss eine bedarfsgerechte Planung erfolgen, welche auch Rückbau erlaubt				

**Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!**

---

## V Fragebogen: Umgang mit dem demographischen Wandel (Kommunale Vertreter)

Sehr geehrte Teilnehmer des 1. Wunsiedler Demographie-Forums,

zunächst einmal heißen wir Sie herzlich in der Festspielstadt Wunsiedel willkommen.

Im Rahmen des Demographie-Pilotprojekts sind wir sehr an Ihren Erfahrungen im Umgang mit dem demographischen Wandel interessiert. Deshalb wollen wir Ihnen einige Fragen zum Thema stellen. Alle Angaben erfolgen anonym und werden streng vertraulich behandelt.

Wir wünschen Ihnen einen informativen und konstruktiven Aufenthalt.

### Grundlegende Angaben

*Bitte gestatten Sie uns zu Beginn der Befragung einige grundlegende Angaben festzustellen:*

**5. Aus welchem Landkreis von Bayern sind Sie zur Veranstaltung angereist?**

\_\_\_\_\_

**6. Wie viele Einwohner zählt Ihre Kommune? (als deren Vertreter sie heute teilnehmen)**

- ☐ < 2.500
- ☐ 2.501 - 5.000
- ☐ 5.001 - 10.000
- ☐ 10.001 - 20.000
- ☐ 20.001 - 50.000
- ☐ > 50.000

**7. In welcher Funktion nehmen Sie heute an der Veranstaltung teil? (Dienstbezeichnung)**

\_\_\_\_\_

**8. Haben Sie schon vor der Einladung zum Demographie-Forum vom Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000 gehört? Wenn ja, wie haben Sie davon erfahren?**

- ☐ Ja, ich habe davon durch \_\_\_\_\_ erfahren
- ☐ Nein

**6. Was erhoffen Sie sich von der heutigen Veranstaltung?**

*(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ Erfahrungsaustausch im Umgang mit dem demographischen Wandel
- ☐ Ich möchte mehr über das Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000 erfahren
- ☐ Ich möchte anderen an meinen/unseren Erfahrungen teilhaben lassen
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

---

### Kommunale demographische Entwicklung

Gestatten Sie uns bitte einige Fragen zur demographischen Situation in Ihrer Kommune:

6. Welche Komponenten des demographischen Wandels wirken sich Ihrer Meinung nach besonders auf Ihre Kommune aus? (mehrere Antworten möglich)
- ☐ Veränderung der Einwohnerzahl
    - ☐ Wir haben Einwohner verloren
    - ☐ Wir haben Einwohner hinzugewonnen
  - ☐ Alterung (Anstieg der älteren Personen, Verlust an jüngeren)
  - ☐ Vereinzelung (zunehmende Auflösung familiärer Lebensformen, Anstieg von Einpersonenhaushalten)
  - ☐ Internationalisierung (Anstieg des Ausländeranteils)
  - ☐ Heterogenisierung (zunehmende Pluralisierung der Lebensstile = „Buntheit“)
  - ☐ Keine
7. Haben Sie die Ursachen demographischer Veränderungen (vgl. 6.) bereits näher untersucht? Wenn ja, wie sind Sie vorgegangen? (bei Nein weiter mit Frage 10)
- ☐ Ja, wir haben Analysen durchgeführt.  
Bitte Art der Analysen eintragen:  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
  - ☐ Nein, wir wollen aber Ursachenforschung betreiben.
  - ☐ Nein, wir erachten es für nicht zwingend erforderlich.
8. Nennen Sie bitte die Ursachen für die demographischen Entwicklungen in Ihrer Kommune (mehrere Antworten möglich)
- ☐ Wir hatten in den letzten Jahren Wanderungsverluste (Zuzug < Wegzug)
  - ☐ Wir hatten rückläufige Geburtenzahlen, welche die Anzahl der Sterbefälle nicht ausgleichen konnten (Geburten < Sterbefälle)
  - ☐ Vor allem jüngere Personen zogen weg; die Zahl der Älteren ist gestiegen
  - ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
9. Haben Sie für die Ursachenforschung Unterstützung von Seiten der Wissenschaft in Anspruch genommen?
- ☐ Ja, wir haben Experten aus dem Bereich \_\_\_\_\_ zu Rate gezogen.
  - ☐ Nein, wir wollen dies aber künftig tun.
  - ☐ Nein, es besteht seitens der Verwaltung kein Interesse daran.

---

**10. Welche Bereiche in Ihrer Kommune sehen Sie - jetzt und künftig - als vom demographischen Wandel besonders schwer betroffen an?**

*(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ technische Infrastruktur (Energie, Trinkwasser/Abwasser, Müllabfuhr, Strom, Straßen, Verkehr, ...)
- ☐ soziale Infrastruktur (Schulen, Kindergärten, Pflege-/Gesundheitssystem, öffentliche Sicherheit, ...)
- ☐ Wirtschaft/Arbeitsmarkt
- ☐ Einzelhandel/Innenstadt
- ☐ Versorgungseinrichtungen (Lebensmittel, Güter des tägl. Bedarfs, ...)
- ☐ Immobiliensituation (Leerstand und Brachen, Wohnungsmarkt, ...)
- ☐ politische Beteiligung
- ☐ öffentliches Leben
- ☐ kommunale Finanzkraft
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**Kommunalpolitische Strategien/Zukunftsplanung**

*Bei den folgenden Fragen bitten wir Sie um einen kleinen Einblick in die verfolgten kommunalen Strategien bei der Bewältigung des demographischen Wandels:*

**11. Im Umgang mit dem demographischen Wandel gibt es zwei Strategien: Anpassungs- oder Gegenstrategie. Verfolgen Sie entsprechend den Entwicklungen in Ihrer Gemeinde so geartete Maßnahmen? (bei Ja, beide Antworten möglich)**

- ☐ Ja, wir haben folgende Maßnahmen unternommen:

---

---

---

- ☐ Ja, folgende Maßnahmen haben wir noch vor:

---

---

---

- ☐ Nein, aber folgende Maßnahmen haben wir vor:

---

---

---

---

**12. Zur Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene verfolgen wir weiterhin folgende Strategien:** *(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ Schaffung einer flexiblen Verwaltung
- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managements  
*(Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Kommune)*
- ☐ Kostenoptimierte, Demographie feste Infrastrukturplanung
- ☐ Verstärkter Einbezug von Bürgern bei der Planung und bei politischen Prozessen, Öffentlichkeitsarbeit
- ☐ Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit
- ☐ Gezieltes Anwerben neuer Einwohner
- ☐ Ausweisung von Neubaugebieten
- ☐ Verbesserung der Immobiliensituation
- ☐ Innenstadtbelebung/City-Manager
- ☐ Teilnahme an Städtebauprogrammen
- ☐ Wirtschaftsförderung
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**13. Ich kann mir vorstellen, folgende Maßnahmen zur aktiven Bewältigung des demographischen Wandels in meiner Kommune durchzuführen (sofern noch nicht durchgeführt):** *(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ Initiierung und Koordinierung von Demographie orientierten Projekten
- ☐ Themenspezifische Analysen und Erhebungen durch wissenschaftliche Begleitung (Kinder-/Seniorenbetreuung, Leerstanderfassung, Infrastruktur, Wirtschafts- und Arbeitsmarkt, ...)
- ☐ Befragungen und Bürgerbeteiligungen (themenspezifische Experten- und Bürgerbefragungen, Arbeitskreise, Einrichtung eines Bürgerbüros, ...)
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

**14. Das Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel befasst sich mit der Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Stadt. Welche Organisationsform würden Sie für ein funktionierendes Demographie-Management im Hinblick auf die Übertragung des Ansatzes auf Ihre Kommune wählen?**

- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managementbüros, betreut durch externen Dienstleister (siehe Wunsiedel 10.000)
- ☐ Schaffung einer Abteilung Demographie-Management innerhalb der Verwaltung
- ☐ Einrichtung einer Gesellschaftsform im Eigentum der Kommune
- ☐ Schaffung einer Planstelle eines Demographie-Managers
- ☐ Die Betreuung und Koordinierung von Maßnahmen übernimmt die Verwaltung
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

### Abschließende Bewertung

Abschließend bitten wir Sie um die Bewertung von Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel in den Kommunen:

**15. Wie beurteilen Sie folgende Aussagen im Hinblick auf die erfolgreiche Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene?**

(Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus.)

	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	unwichtig
Das Thema Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns				
Die kommunale Verwaltung muss gegenüber demographischen Prozessen aufgeschlossen sein				
Die Verwaltungsstrukturen müssen zur zielführenden Bearbeitung des Querschnittthemas angepasst werden				
Interkommunale Kooperation muss forciert werden				
Planungshorizonte, die sich nach Wahlperioden richten müssen ausgeweitet werden, um zielführende Maßnahmen durchführen zu können				
Parteilitisches Denken muss in den Hintergrund rücken				
Die Bürger müssen bei politischen und planerischen Prozessen stärker miteinbezogen werden				
Eine exakte Analyse der eigenen kommunalen demographischen Situation ist unabdingbar				
Wir müssen uns von alleinigen Wachstumsplanungen verabschieden; es muss eine bedarfsgerechte Planung erfolgen, welche auch Rückbau erlaubt				

**Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!**



---

## VI Fragebogen: (Umgang mit dem demographischen Wandel (Kommunen, Nachversand)

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen des Demographie-Pilotprojekts *Wunsiedel 10.000* sind wir sehr an Ihren Erfahrungen im Umgang mit dem demographischen Wandel interessiert. Deshalb wollen wir Ihnen einige Fragen zum Thema stellen. Alle Angaben erfolgen anonym und werden streng vertraulich behandelt.

### Grundlegende Angaben

*Bitte gestatten Sie uns zu Beginn der Befragung einige grundlegende Angaben festzustellen:*

**1. Wie viele Einwohner zählt Ihre Kommune?**

- ☐ < 2.500
- ☐ 2.501 - 5.000
- ☐ 5.001 - 10.000
- ☐ 10.001 - 20.000

**2. Welche Funktion haben Sie in Ihrer Verwaltung? (Dienstbezeichnung)**

\_\_\_\_\_

**3. Haben Sie schon vom Demographie-Pilotprojekt Wunsiedel 10.000 gehört? Wenn ja, wie haben Sie davon erfahren?**

- ☐ Ja, ich habe davon durch \_\_\_\_\_ erfahren
- ☐ Nein

### Kommunale demographische Entwicklung

*Gestatten Sie uns bitte einige Fragen zur demographischen Situation in Ihrer Kommune:*

**4. Welche Komponenten des demographischen Wandels wirken sich Ihrer Meinung nach besonders auf Ihre Kommune aus? (mehrere Antworten möglich)**

- ☐ Veränderung der Einwohnerzahl
  - ☐ Wir haben Einwohner verloren
  - ☐ Wir haben Einwohner hinzugewonnen
- ☐ Alterung (Anstieg der älteren Personen, Verlust an jüngeren)
- ☐ Vereinzelung (zunehmende Auflösung familiärer Lebensformen, Anstieg von Einpersonenhaushalten)
- ☐ Internationalisierung (Anstieg des Ausländeranteils)
- ☐ Heterogenisierung (zunehmende Pluralisierung der Lebensstile = „Buntheit“)
- ☐ Keine

---

**5. Haben Sie die Ursachen demographischer Veränderungen (vgl. 4.) bereits näher untersucht? Wenn ja, wie sind Sie vorgegangen? (bei Nein weiter mit Frage 8)**

- ☐ Ja, wir haben Analysen durchgeführt.

*Bitte Art der Analysen eintragen:*

\_\_\_\_\_

- ☐ Nein, wir wollen aber Ursachenforschung betreiben.  
☐ Nein, wir erachten es für nicht zwingend erforderlich.

**6. Nennen Sie bitte die Ursachen für die demographischen Entwicklungen in Ihrer Kommune (mehrere Antworten möglich)**

- ☐ Wir hatten in den letzten Jahren Wanderungsverluste (Zuzug < Wegzug)  
☐ Wir hatten rückläufige Geburtenzahlen, welche die Anzahl der Sterbefälle nicht ausgleichen konnten (Geburten < Sterbefälle)  
☐ Vor allem jüngere Personen zogen weg; die Zahl der Älteren ist gestiegen  
☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**7. Haben Sie für die Ursachenforschung Unterstützung von Seiten der Wissenschaft in Anspruch genommen?**

- ☐ Ja, wir haben Experten aus dem Bereich \_\_\_\_\_ zu Rate gezogen.  
☐ Nein, wir wollen dies aber künftig tun.  
☐ Nein, es besteht seitens der Verwaltung kein Interesse daran.

**8. Welche Bereiche in Ihrer Kommune sehen Sie - jetzt und künftig - als vom demographischen Wandel besonders schwer betroffen an?**

*(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ technische Infrastruktur (Energie, Trinkwasser/Abwasser, Müllabfuhr, Strom, Straßen, Verkehr, ...)  
☐ soziale Infrastruktur (Schulen, Kindergärten, Pflege-/Gesundheitssystem, öffentliche Sicherheit, ...)  
☐ Wirtschaft/Arbeitsmarkt  
☐ Einzelhandel/Innenstadt  
☐ Versorgungseinrichtungen (Lebensmittel, Güter des tägl. Bedarfs, ...)  
☐ Immobiliensituation (Leerstand und Brachen, Wohnungsmarkt, ...)  
☐ politische Beteiligung  
☐ öffentliches Leben  
☐ kommunale Finanzkraft  
☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

### Kommunalpolitische Strategien/Zukunftsplanung

Bei den folgenden Fragen bitten wir Sie um einen kleinen Einblick in die verfolgten kommunalen Strategien bei der Bewältigung des demographischen Wandels:

9. Im Umgang mit dem demographischen Wandel gibt es zwei Strategien: Anpassungs- oder Gegenstrategie. Verfolgen Sie entsprechend den Entwicklungen in Ihrer Gemeinde so geartete Maßnahmen? (bei Ja, beide Antworten möglich)

☐ Ja, wir haben folgende Maßnahmen unternommen:

---

---

---

☐ Ja, folgende Maßnahmen haben wir noch vor:

---

---

---

☐ Nein, aber folgende Maßnahmen haben wir vor:

---

---

---

10. Zur Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene verfolgen wir weiterhin folgende Strategien: (mehrere Antworten möglich)

- ☐ Schaffung einer flexiblen Verwaltung
- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managements  
(Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Kommune)
- ☐ Kostenoptimierte, Demographie feste Infrastrukturplanung
- ☐ Verstärkter Einbezug von Bürgern bei der Planung und bei politischen Prozessen, Öffentlichkeitsarbeit
- ☐ Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit
- ☐ Gezieltes Anwerben neuer Einwohner
- ☐ Ausweisung von Neubaugebieten
- ☐ Verbesserung der Immobiliensituation
- ☐ Innenstadtbelebung/City-Manager
- ☐ Teilnahme an Städtebauprogrammen
- ☐ Wirtschaftsförderung
- ☐ Sonstiges

---

---

---

- 
11. **Ich kann mir vorstellen, folgende Maßnahmen zur aktiven Bewältigung des demographischen Wandels in meiner Kommune durchzuführen (sofern noch nicht durchgeführt):** *(mehrere Antworten möglich)*

- ☐ Initiierung und Koordinierung von Demographie orientierten Projekten
- ☐ Themenspezifische Analysen und Erhebungen durch wissenschaftliche Begleitung (Kinder-/Seniorenbetreuung, Leerstanderfassung, Infrastruktur, Wirtschafts- und Arbeitsmarkt, ...)
- ☐ Befragungen und Bürgerbeteiligungen (themenspezifische Experten- und Bürgerbefragungen, Arbeitskreise, Einrichtung eines Bürgerbüros, ...)
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

12. **Das Demographie-Pilotprojekt der Festspielstadt Wunsiedel befasst sich mit der Betreuung und Koordinierung Demographie bedeutsamer Prozesse und Maßnahmen in der Stadt. Welche Organisationsform würden Sie für ein funktionierendes Demographie-Management im Hinblick auf die Übertragung des Ansatzes auf Ihre Kommune wählen?**

- ☐ Einrichtung eines Demographie-Managementbüros, betreut durch externen Dienstleister (siehe Wunsiedel 10.000)
- ☐ Schaffung einer Abteilung Demographie-Management innerhalb der Verwaltung
- ☐ Einrichtung einer Gesellschaftsform im Eigentum der Kommune
- ☐ Schaffung einer Planstelle eines Demographie-Managers
- ☐ Die Betreuung und Koordinierung von Maßnahmen übernimmt die Verwaltung
- ☐ Sonstiges \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

### Abschließende Bewertung

Abschließend bitten wir Sie um die Bewertung von Strategien im Umgang mit dem demographischen Wandel in den Kommunen:

#### 13. Wie beurteilen Sie folgende Aussagen im Hinblick auf die erfolgreiche Bewältigung des demographischen Wandels auf kommunaler Ebene?

(Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus.)

	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	unwichtig
Das Thema Bevölkerungsentwicklung muss in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns				
Die kommunale Verwaltung muss gegenüber demographischen Prozessen aufgeschlossen sein				
Die Verwaltungsstrukturen müssen zur zielführenden Bearbeitung des Querschnittthemas angepasst werden				
Interkommunale Kooperation muss forciert werden				
Planungshorizonte, die sich nach Wahlperioden richten müssen ausgeweitet werden, um zielführende Maßnahmen durchführen zu können				
Parteilitisches Denken muss in den Hintergrund rücken				
Die Bürger müssen bei politischen und planerischen Prozessen stärker miteinbezogen werden				
Eine exakte Analyse der eigenen kommunalen demographischen Situation ist unabdingbar				
Wir müssen uns von alleinigen Wachstumsplanungen verabschieden; es muss eine bedarfsgerechte Planung erfolgen, welche auch Rückbau erlaubt				

**Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!**

---

## VII Leitfaden Telefonbefragung Migration Stadt Wunsiedel

1. Grüß Gott!
2. Mein Name ist ....., ich rufe an im Auftrag der Stadt Wunsiedel.
3. Spreche ich mit Herrn/Frau.....?
4. **Ja** **Nein**
5. Sehr schön! Ist Herr/Frau .... denn zu sprechen?
6. Herr/Frau .....

### ZUZUG

- 7a. wie Sie vielleicht schon der Presse entnehmen konnten, führen wir derzeit im Auftrag der Stadt Wunsiedel eine Befragung durch, bei der die Gründe der Zuwanderung in die Stadt Wunsiedel näher untersucht werden sollen. Ziel dieser Befragung ist es, dem demographischen Wandel in der Stadt Wunsiedel aktiv zu begegnen. Wir möchten Sie daher bitten, sich an dieser kurzen Befragung zu beteiligen (ca. 7 Minuten).

### WEGZUG

- 7b. wir führen derzeit im Auftrag der Stadt Wunsiedel eine Befragung durch, bei der die Gründe der Abwanderung aus der Stadt Wunsiedel näher untersucht werden sollen. Ziel dieser Befragung ist es, dem demographischen Wandel in der Stadt Wunsiedel aktiv zu begegnen. Wir möchten Sie daher bitten, sich an dieser kleinen Befragung zu beteiligen (ca. 6 Minuten).
8. Darf ich Ihnen die Fragen stellen?
9. **Ja** **Nein**
10. Vielen Dank! Vielen Dank für Ihre Zeit und Ihnen noch einen schönen Tag!

**Folgende Daten stehen schon zur Verfügung (aus MR) und werden im Formular angezeigt:**

1. **Personen ID**
2. **Vorname\_Name**
3. **Alter**
4. **Geschlecht**
5. **Art der Wanderung (ZUZ/WGZ)**
6. **Wie lange ist Wanderung her?**
7. **Von woher zugezogen? Bzw. Wohin weggezogen?**
8. **Derzeitige Anschrift**
9. **Alte Anschrift**
10. **Evtl. Telefonnummer**
11. **Erreicht/Nicht Erreicht**

---

### **Erfragte Daten**

1. Was waren Ihre Beweggründe für Ihren Zuzug nach Wunsiedel?

Genannte Gründe bitte den unten aufgeführten zuordnen. Sollten keine Vorschläge kommen, dann bitte die unten aufgeführten kurz nennen. Nur für ZUZUG!

- a. Die Familie
  - i. Der Frau
  - ii. Des Mannes
  - iii. Meine Eigene
  - iv. Allgemein / Beide
- b. Die bessere Kinderbetreuung (Kita, Schule, ...)
- c. Der Beruf/Arbeitsort
  - i. Der Frau
  - ii. Des Mannes
  - iii. Der Eigene
- d. Die bessere gesundheitliche Versorgung (Hausärzte, Fachärzte)
- e. Die bessere Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)
- f. Die bessere Versorgung mit sonstigen Waren (Bekleidung, Baumarkt, ...) am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)
- g. Die günstigere Wohnlage (Erreichbarkeit)
- h. Die bessere Nahverkehrsanbindung
- i. Die Nähe zu Zentren (Regensburg, Nürnberg, Hof, ...)
- j. Die gute Erreichbarkeit von Alten- bzw. Pflegeheimen
- k. Eine größere Auswahl an Freizeitmöglichkeiten
- l. Die schöne Landschaft
- m. Sonstiges (Bitte extra eintragen!)

1. Was waren Ihre Beweggründe für Ihren Wegzug aus Wunsiedel an Ihren derzeitigen Wohnort?

Genannte Gründe bitte den unten aufgeführten zuordnen. Sollten keine Vorschläge kommen, dann bitte die unten aufgeführten kurz nennen. Nur für WEGZUG!

- a. Die Familie
  - i. Der Frau
  - ii. Des Mannes
  - iii. Meine Eigene
  - iv. Allgemein
- b. Die bessere Kinderbetreuung (Kita, Schule, ...) am derzeitigen Wohnort
- c. Der Beruf/Arbeitsort
  - i. Der Frau
  - ii. Des Mannes
  - iii. Der Eigene
- d. Die bessere gesundheitliche Versorgung (Hausärzte, Fachärzte) am derzeitigen Wohnort
- e. Die bessere Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)

- 
- f. Die bessere Versorgung mit sonstigen Waren (Bekleidung, Baumarkt, ...) am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)
  - g. Die günstigere Wohnlage (Erreichbarkeit) am derzeitigen Wohnort
  - h. Die bessere Nahverkehrsanbindung am derzeitigen Wohnort
  - i. Die Zuganbindung am derzeitigen Wohnort
  - j. Die Nähe zu Zentren (Regensburg, Nürnberg, Hof, ...)
  - k. Die gute Erreichbarkeit von Alten- bzw. Pflegeheimen am derzeitigen Wohnort
  - l. Eine größere Auswahl an Freizeitmöglichkeiten am derzeitigen Wohnort
  - m. Die schöne Landschaft am derzeitigen Wohnort
  - n. Sonstiges (Bitte extra eintragen!)
2. Wie oft sind Sie in den letzten 10 Jahren über Ortsgrenzen hinaus umgezogen?  
Anzahl bitte in Feld eintragen!
3. Welchen Beruf üben Sie derzeit aus? (Bitte extra eintragen!)  
Andere Antwort bei Sonstiges eintragen (Ausbildung/Rente/Arbeitslos/K.A.)
4. Wo befindet sich Ihr derzeitiger Arbeitsplatz? Bitte geben Sie einen Ort an!  
Andere Antwort bei Sonstiges eintragen (z. B. Altersheim)
5. Was hätte passieren müssen, damit Sie nicht aus Wunsiedel weggezogen wären?  
Nur für Wegzug! (Bitte extra eintragen!)
6. Was hätte Sie am Zuzug nach Wunsiedel gehindert?  
Nur für Zuzug! (Bitte extra eintragen!)
7. Stammen Sie Ihr/e Partner/in oder beide ursprünglich aus dem Landkreis Wunsiedel oder der Stadt Wunsiedel?
- a. Ich
  - b. Mein Partner
  - c. Beide
  - d. Keiner
  - e. K.A.
- f. Stadt Wunsiedel
- g. Landkreis Wunsiedel
- h. K.A.
8. Wohnen Ihre Eltern oder die Ihrer/s Partners/in oder beide im Landkreis Wunsiedel oder der Stadt Wunsiedel?
- a. Meine Eltern
  - b. Die meines Partners
  - c. Beide
  - d. Keiner
  - e. K.A.
  - f. Stadt Wunsiedel
  - g. Landkreis Wunsiedel



---

9. Fühlen Sie sich in Wunsiedel wohl?

Diese Frage gilt nur für Zugezogene.

- a. Wenn JA, warum? (Bitte Grund extra eintragen!)
- b. Wenn NEIN, warum? (Bitte Grund extra eintragen!)

10. Wenn Frage 9 mit NEIN beantwortet, diese Frage stellen!

Haben Sie vor, in der nächsten Zeit wegzuziehen?

Diese Frage gilt nur für Zugezogene.

- a. Wenn JA, wohin? (Ja/Nein)

Genannter/es Ort/Gebiet bitte den unten aufgeführten zuordnen.

- i. LK Wunsiedel
- ii. LK Tirschenreuth
- iii. LK Hof
- iv. LK Bayreuth
- v. Bayern
- vi. Sonstiges Bundesland (Bitte extra eintragen!)
- vii. Ausland (Bitte extra eintragen!)

- b. Aus welchen Gründen wollen Sie Wegziehen?

Genannte Gründe bitte den unten aufgeführten zuordnen. Sollten keine Vorschläge kommen, dann bitte die unten aufgeführten kurz nennen.

- a. Die Familie

- i. Der Frau
- ii. Des Mannes
- iii. Meine Eigene
- iv. Allgemein

- b. Die bessere Kinderbetreuung (Kita, Schule, ...) am derzeitigen Wohnort

- c. Der Beruf/Arbeitsort

- i. Der Frau
- ii. Des Mannes
- iii. Der Eigene

- d. Die bessere gesundheitliche Versorgung (Hausärzte, Fachärzte) am derzeitigen Wohnort

- e. Die bessere Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)

- f. Die bessere Versorgung mit sonstigen Waren (Bekleidung, Baumarkt, ...) am derzeitigen Wohnort (Erreichbarkeit)

- g. Die günstigere Wohnlage (Erreichbarkeit) am derzeitigen Wohnort

- h. Die bessere Nahverkehrsanbindung am derzeitigen Wohnort

- i. Die Zuganbindung am derzeitigen Wohnort

- j. Die Nähe zu Zentren (Regensburg, Nürnberg, Hof, ...)

- k. Die gute Erreichbarkeit von Alten- bzw. Pflegeheimen am derzeitigen Wohnort

- l. Eine größere Auswahl an Freizeitmöglichkeiten am derzeitigen Wohnort

- m. Die schöne Landschaft am derzeitigen Wohnort

- n. Sonstiges (Bitte extra eintragen!)

- 
11. Haben Sie an Ihrem vorherigen Wohnort in Miete oder in Eigentum gewohnt?
- a. Miete
  - b. Eigentum
12. Leben Sie an Ihrem derzeitigen Wohnort in Miete oder in Eigentum?
- a. Miete
  - b. Eigentum
13. Sind Sie an Ihrem derzeitigen Wohnort in Vereinen aktiv?
- a. Ja
  - b. Nein
14. Waren Sie an Ihrem letzten Wohnort in Vereinen aktiv?
- a. Ja
  - b. Nein
15. Welche der folgenden Angebote der Stadt Wunsiedel werden durch Sie genutzt? **Nur ZU-ZUG!**
- a. Kulturellen Angebote (z. B. Luisenburg-Festspiele, ...)
    - i. Genutzt
    - ii. Nicht genutzt
  - b. Lebensmittel (SB-Markt, Bäcker, Metzger, Getränke, Obst-Gemüse, ...)
    - i. Genutzt
    - ii. Nicht genutzt
  - c. Angebot an sonstigen Geschäften (Kleidung, Baumarkt,...)
    - i. Genutzt
    - ii. Nicht genutzt
  - d. Märkte (Jahres-, Spezial-, Wochenmärkte)
    - i. Genutzt
    - ii. Nicht genutzt
  - e. Pflegeeinrichtungen
    - i. Genutzt
    - ii. Nicht genutzt
16. Was finden Sie besonders negativ an Wunsiedel?  
(Bitte extra eintragen!)
17. Was finden Sie besonders positiv an Wunsiedel?  
(Bitte extra eintragen!)
18. Bitte vervollständigen Sie doch noch folgenden letzten Satz!  
Wenn ich an Wunsiedel denke, dann denke ich an ...?  
(Bitte Vervollständigung eintragen!)

### **Leitfaden Interviews kommunale Planungsverantwortliche**

Ort: \_\_\_\_\_, den XXX

*Kurze Einführung in das Thema der Arbeit und die Intention des Interviews. Dauer des Interviews ca. 30 Min.*

*Frage nach Zustimmung der Auskunftsperson zur Verwendung der Daten im Rahmen der Forschungsarbeit.*

- 1. Welche Funktion/Aufgabenbereich bekleiden Sie in der Kommune?**  
*(welche Demographie bezogenen Aufgaben fallen in den Aufgabenbereich, Kompetenzen, Abläufe, Rolle in der Verwaltungsstruktur, Anstellungsverhältnis und -dauer)*
- 2. Beschreiben Sie mir bitte doch bitte besondere Herausforderungen, denen sich aus Ihrer Sicht vor allem kleinen Kommunen in ländlichen Regionen gegenüber sehen.**  
*(Selbst wohnhaft in Kommune?, DW, „Größe der Kommune“, soziokulturelle Rahmenbedingungen, besondere Merkmale und Situation, welche vor allem schwer durch Daten zu belegen sind, ...)*
- 3. Welche Hindernisse stellen sich Ihnen bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen in den Weg?**  
*(Rahmenbedingungen, Organisation, Durchführung, Akteure, Gremien,...)*
- 4. Nennen Sie bitte mögliche Lösungen, die ihnen die tägliche Arbeit erleichtern würden.**  
*(Was kann man besser machen? Wer muss was besser machen? Welche Abläufe gilt es zu verbessern? Welche Unterstützung braucht man?)*

---

**IX Leitfaden Bürgermeisterbefragung (Schwerpunkt Immobilienentwicklung) Landkreis Tirschenreuth**

**Leitfaden Bürgermeisterbefragung Landkreis Tirschenreuth**

Ort: \_\_\_\_\_, den XXX

*Kurze Einführung in die Intention des Interviews. Dauer des Interviews ca. 45 Min.*

*Befragung im Projekt „Verbesserung der Immobiliensituation im Landkreis Tirschenreuth“ im Auftrag des Landratsamts Tirschenreuth. Zielsetzung: Ermittlung konkreter Handlungsansätze. Kurzvorstellung was bisher im Projekt geschehen ist.*

*(Reihenfolge der Fragen variabel, je nach Gesprächsverlauf)*

- 1. Schildern Sie mir doch bitte die Situation im Bereich der Immobilienentwicklung vor Ort.** *(Gesamtsituation/ problematische Areale oder Immobilien als Beispiele)*
- 2. Welche Strategien verfolgen Sie bzw. welche Maßnahmen haben Sie bereits ergriffen?** *(laufende und geplante Maßnahmen)*
- 3. Was muss aus Ihrer Sicht getan werden, um die Immobiliensituation in Ihrer Stadt/Gemeinde zu verbessern?** *(Verbesserungsansätze/ Handlungsempfehlungen/Projektvorschläge)*